

TABLE DES MATIÈRES

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphe</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 36	1
A. Perspectives de développement	6 - 18	2
B. Accroissement démographique et mobilité	19 - 26	4
C. Révision du cadre de la coopération pour le développement	27 - 36	6
II. PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES MONDIALES POUR LA PÉRIODE 1994-2002	37 - 78	9
A. Introduction	37 - 43	9
B. Perspectives à court terme : 1994	44 - 49	9
C. Le rôle de la diminution du prix des avoirs	50 - 53	10
D. Perspectives à moyen terme, 1995-2002	54 - 59	12
E. Le contexte de l'action gouvernementale	60 - 71	14
F. Problèmes que pose aux gouvernements la mondialisation des marchés financiers	72 - 78	18
III. LA CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE ET LES MIGRATIONS CONSIDÉRÉES DANS LEURS RAPPORTS AVEC LES RESSOURCES NATURELLES, L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT	79 - 174	20
A. Introduction	79 - 81	20
B. Évolution de la population mondiale	82 - 123	20
C. Mobilité et migrations internationales	124 - 145	33
D. Pauvreté, dégradation de l'environnement et tendances démographiques	146 - 172	39
E. Population, environnement et développement	173 - 174	44
IV. COOPÉRATION TECHNIQUE POUR LE DÉVELOPPEMENT	175 - 251	46
A. Aperçu	175 - 194	46
B. Introduction	195 - 196	49
C. Principales tendances de la coopération technique au cours des dernières années	197 - 200	49
D. Objectifs de la coopération technique	201 - 203	50

TABLE DES MATIÈRES (suite)

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
E. Les conditions de succès et les points faibles identifiés	204 - 223	51
F. Problèmes de méthode : efficacité du personnel affecté à la coopération technique et efficacité de celle-ci	224 - 226	57
G. Efforts nécessaires pour accroître l'efficacité	227 - 242	57
H. Les besoins de coopération technique dans les années 90	243 - 251	63
V. EXAMEN GÉNÉRAL DE LA LISTE DES PAYS LES MOINS AVANCÉS	252 - 265	69
A. Introduction	252	69
B. Recommandations	253 - 265	69
VI. ORGANISATION DE LA SESSION	266 - 271	74

Annexes

I. Ordre du jour	79
II. Liste des pays en développement les moins avancés	80

Tableaux

1. Évolution, en pourcentage, du produit national brut dans le monde	11
2. Taux de chômage dans les pays développés à économie de marché .	13
3. Évolution, en pourcentage, du produit national brut par habitant dans le monde	15
4. Population totale et taux de croissance moyens annuels par décennie, 1960-2025	22
5. Nombre d'habitants en pourcentage du total mondial, 1960-2025 .	23
6. Part de la coopération technique (CT) dans l'APD totale et l'APD bilatérale sous forme de subventions et d'aide à fonds perdus des pays du CAD, 1990	66
7. Distribution de l'APD nette et des subventions de coopération technique : paiements nets, 1987 et 1990	67

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Page</u>
8. Part de la coopération technique, de l'aide alimentaire et des secours d'urgence dans l'aide publique au développement	68
9. Critères de définition des pays les moins avancés	71

I. INTRODUCTION

1. Il est facile de dresser la liste des objectifs à long terme du développement : réduire la pauvreté dans le monde et élever le niveau de vie de millions de personnes dont le bien-être matériel est très précaire; élargir l'éventail des choix offerts afin que chacun puisse mener une vie répondant davantage à ses aspirations; améliorer les compétences de chacun pour que tous les hommes et les femmes puissent mieux tirer parti de leurs capacités. Le développement donne donc la priorité aux individus : toute politique et action doit avoir comme objectif ultime le développement humain.

2. Toutefois, le développement étant un processus à long terme, la durabilité de celui-ci et la protection de l'environnement sont des questions essentielles. Développement humain et développement durable ne sont pas antinomiques. Au contraire, il ne peut y avoir de développement humain à long terme sans développement durable. L'importance récemment accordée à la notion de durabilité devrait donc être considérée comme un apport qui enrichit et approfondit le concept de développement.

3. Les questions relatives à l'équité ainsi qu'à la répartition des revenus et de la richesse ont toujours été abordées dans les discussions consacrées aux politiques de développement. La notion de durabilité donne néanmoins un nouvel éclairage aux vieux débats. La nécessité de faire en sorte que le développement puisse se poursuivre à l'infini a des incidences tant sur la manière dont sont réparties les capacités au sein de la génération actuelle, que sur les ressources, les possibilités et l'éventail de choix que celle-ci léguera à la suivante.

4. La fin de la guerre froide a ouvert d'énormes champs de possibilités et créé de graves problèmes. De nouveaux conflits ont éclaté, fondés souvent sur les différences ethniques; ils peuvent être interprétés en partie comme une tentative, de la part des populations concernées, de redéfinir leur identité et de nouveaux rapports entre individus. Sans oublier les conséquences positives de la fin de la guerre froide, la menace du recours à la violence s'est accrue avec l'augmentation des dépenses militaires dans un certain nombre de pays en développement, alimentée par l'assistance militaire des pays développés et les subventions aux exportations d'armes. Le monde est passé d'une situation de conflit idéologique et d'affrontement nucléaire entre les deux superpuissances à une situation marquée par la désintégration des États et des empires, la guerre civile et les conflits internationaux localisés. Face à la recrudescence des situations d'urgence, il a fallu multiplier les opérations internationales de maintien de la paix afin de protéger les populations innocentes et de favoriser un règlement pacifique des conflits. S'il est vrai qu'à court terme, ces activités détournent des fonds des objectifs de développement économique et social et, dans certains cas, accaparent des ressources qui devraient être consacrées au développement humain, il n'y aura pas de développement durable sans la mise en place de nouveaux mécanismes de sécurité fiables.

5. Des évolutions encourageantes se sont néanmoins produites. À la faveur de la fin de la guerre froide, les relations entre pays sont devenues plus ouvertes. S'il existe toujours un risque de blocage, voire de retour en arrière, celui-ci reste pour l'instant hypothétique. Les marchés de produits de base sont devenus plus ouverts; les marchés de capitaux ont été libéralisés; la concurrence internationale s'est intensifiée et de nombreux pays ont commencé à tirer parti des avantages d'une spécialisation plus poussée. La prochaine étape

sur la voie d'une économie mondiale réellement ouverte est la libéralisation des marchés du travail au niveau international.

A. Perspectives de développement

6. L'économie mondiale a les moyens d'enregistrer une croissance élevée. Si les technologies et le savoir disponibles se sont accumulés à un rythme sans précédent dans l'histoire, il existe encore un fossé entre l'état actuel du savoir et les connaissances effectivement utilisées. L'une des sources potentielles de croissance réside dans l'aptitude à combler ce fossé, à permettre, au niveau mondial, un accès plus large au savoir utile disponible. Une autre solution consiste à favoriser les échanges mondiaux mutuellement bénéfiques, dont les possibilités ont été accrues par les accords récemment conclus dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). L'économie mondiale pourrait connaître une croissance élevée si on laissait davantage libre cours aux forces du marché et si la tendance consistant à moins recourir aux procédures administratives pour l'allocation des ressources se confirmait.

7. Ces dernières années, un grand nombre de pays en développement ont entrepris des programmes d'ajustement importants. Les mécanismes du marché se sont vu confier un rôle accru. Les échanges internationaux ont été libéralisés, les contingents ont été remplacés par des tarifs douaniers, dont le niveau a été réduit. L'outil de production a été restructuré et la répartition de la production a été revue dans le souci de rendre plus efficace l'utilisation générale des ressources. Les entreprises publiques ont été privatisées et le rôle que joue l'État dans la promotion du développement a été redéfini.

8. On peut et on doit faire plus. Les individus devraient avoir davantage la parole sur les questions qui les intéressent au premier chef. Les gouvernants devraient rendre plus de comptes aux gouvernés. La corruption, au sens large du terme, et la baisse de confiance dans les institutions publiques devraient être combattues, à moins que la légitimité de l'État lui-même ne soit remise en question. Si l'on veut que la chute des régimes autoritaires et l'essor de la démocratie ne soient pas éphémères, il faut que la participation de la population à la vie publique soit institutionnalisée et devienne monnaie courante. Le développement est en partie affaire de choix, mais tous les choix ne sont pas faits par le marché; certains relèvent du domaine politique.

9. Les pays développés, eux aussi, ont besoin de restructurer leur économie afin de créer des conditions propices à une croissance accélérée. Si l'accord du GATT favorise une libéralisation plus poussée des échanges, le niveau de protection de l'agriculture dans les pays développés reste élevé, au détriment des consommateurs de ces pays et des exportateurs potentiels tant des pays en développement que des pays développés. Certaines régions du monde, particulièrement l'Asie, craignent qu'en cas d'essoufflement de la croissance, on assiste à un renforcement du protectionnisme et on en vienne à prendre des mesures de restriction du commerce dans le cadre de l'Union européenne, de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et peut-être d'autres groupements régionaux. Dans un contexte où le combat entre libéralisation du commerce et protectionnisme est plus que jamais d'actualité, la tâche de la communauté internationale est de veiller à préserver les avantages tirés de l'ouverture économique. Pour les pays d'Europe centrale et orientale, l'accès aux marchés d'Europe occidentale est d'une importance vitale. Les pays développés doivent restructurer leur production afin de permettre aux pays d'Europe centrale et orientale en transition vers l'économie de marché

d'augmenter sensiblement leurs exportations. L'aide ne peut se substituer aux échanges. En effet, sans une ouverture des marchés, l'assistance étrangère ne fait que perpétuer une utilisation inefficace des ressources.

10. Les pays développés doivent également restructurer leur économie afin de lutter contre la dégradation de l'environnement, ce qui implique une modification des prix relatifs, la mise au point de nouvelles techniques qui consomment moins d'énergie et de matières premières, une révision des modèles de production et de consommation, bref, l'adoption d'un nouveau mode de vie.

11. Enfin, les pays développés doivent restructurer leur économie afin de permettre l'émergence de marchés du travail plus ouverts au niveau international, sujet qui sera examiné plus loin.

12. Même s'il ne fait pas de doute que l'économie mondiale se heurte à de multiples difficultés, les perspectives actuelles de croissance peuvent être comparées à un verre à moitié plein. La croissance a été très rapide en Asie de l'Est, notamment en Chine dont le poids démographique est énorme. Elle a été rapide en Asie du Sud-Est, particulièrement en Indonésie où la population est nombreuse. Elle s'est accélérée en Asie du Sud, surtout dans les trois pays les plus peuplés, à savoir le Bangladesh, l'Inde et le Pakistan. L'Amérique latine a également connu une reprise économique. Parmi les régions en développement, seule l'Afrique a continué d'enregistrer une croissance ralentie.

13. Les pays en développement jouent aujourd'hui le rôle de moteur de l'économie mondiale. Le niveau de vie moyen a augmenté sensiblement dans ces pays, qui représentent la moitié environ de la population mondiale et figurent parmi les plus pauvres du monde. Contrairement à ce qui est communément admis, la croissance mondiale a donc contribué à réduire les inégalités existant dans la répartition des revenus mondiaux. Pour une fois, les gains relatifs des pauvres ont été supérieurs à ceux des riches. La réduction des inégalités de revenus s'est accompagnée d'une diminution des écarts dans les indicateurs de développement humain. Au niveau mondial, les différences de niveau de vie se sont donc estompées.

14. La marginalisation du continent africain et les mauvais résultats de l'Afrique de l'Ouest constituent deux des tendances les plus inquiétantes de la décennie actuelle. Tout aussi préoccupant est l'accroissement des inégalités à l'intérieur de certains pays en développement. Cela étant dit, la majorité de la population des pays en développement a vu sa situation s'améliorer.

15. Néanmoins, à peine plus de 34 % de la production mondiale (en termes de parité de pouvoir d'achat) provient des pays en développement, ce qui veut dire que près des deux tiers de la production et des revenus mondiaux sont générés dans les pays développés et dans les anciens pays socialistes de l'ex-Union soviétique et d'Europe centrale et orientale. En ce qui concerne la production mondiale, les perspectives actuelles de croissance s'apparentent à un verre à moitié vide. L'Europe occidentale et le Japon sont en pleine récession. La Fédération de Russie et certains pays d'Europe centrale et orientale ont enregistré une forte baisse de leur production et de leurs revenus. Les États-Unis connaissent une reprise cyclique qui se distingue des précédentes par sa lenteur. Dans les pays développés, les écarts de revenus se sont accrus, le chômage (en Europe) est resté élevé, et, aux États-Unis, les créations d'emplois (à plein temps au moins) ont été inférieures aux attentes.

16. Le présent rapport appelle l'attention sur les trois éléments qui font que la phase actuelle du cycle économique se distingue des précédents ralentissements de l'activité. Premièrement, au Japon et dans d'autres pays développés, la récession s'est accompagnée d'une chute du prix réel des actifs, qui a diminué la richesse, réduit la demande et contribué à prolonger la récession. Deuxièmement, la récession s'est produite au moment où les gouvernements des pays développés connaissaient de graves problèmes financiers et un déficit budgétaire important. Les pouvoirs publics ont donc été réticents à adopter les mesures anticycliques habituelles – baisse des impôts et augmentation des dépenses publiques –, ce qui a contribué à prolonger la récession. En effet, dans les pays où les dépenses publiques ont été comprimées pour réduire le déficit budgétaire, la récession s'est aggravée. En raison de la chute du prix des actifs et du déficit budgétaire, la politique monétaire a été le principal instrument de stimulation de la croissance économique. La baisse des taux d'intérêt a effectivement favorisé la reprise, notamment aux États-Unis. Toutefois, le temps de réponse de l'économie a été long et l'effet de cette baisse sur la croissance a été modeste.

17. Les flux internationaux de capitaux privés à destination de l'Amérique latine et de certaines parties de l'Asie ont exercé une influence notable sur l'économie de plusieurs pays en développement. Les flux de capitaux à destination de l'ensemble des pays en développement se sont effondrés pendant la période 1982-1990, avant de remonter au cours des trois dernières années. Bien qu'ils se soient concentrés dans quelques pays à peine et qu'ils puissent s'avérer plus ou moins stables, ils n'en ont pas moins joué un rôle important. Les entrées de capitaux ont permis, par exemple, de soulager les pays qui souffraient d'une pénurie chronique de devises et de favoriser une accélération de la croissance même lorsque leur part du montant global des investissements a été relativement faible. Dans d'autres pays, les apports de capitaux ont contribué à créer des anticipations favorables qui, à court terme au moins, se sont concrétisées.

18. Les entrées de capitaux posent néanmoins un problème de politique de taux de change. En l'absence d'intervention des pouvoirs publics, les apports étrangers entraîneraient une appréciation du taux de change et éventuellement un regain d'inflation, c'est-à-dire une hausse du prix des biens et services non marchands. Toutefois, si la libéralisation des mouvements de capitaux s'accompagnait d'une réduction des tarifs douaniers et d'une libéralisation des échanges, ce qui est souvent le cas, il faudrait alors adopter une politique de dépréciation du taux de change pour que la balance des paiements soit équilibrée. Il ne faut pas en conclure que les entrées de capitaux étrangers ont un effet nocif, mais plutôt qu'il importe que les pays aient une compréhension correcte des données fondamentales à long terme : la politique de taux de change ne devrait pas être déterminée par des objectifs à court terme; des mesures devraient être prises pour encourager les investissements privés locaux et une répartition efficace des investissements publics; les lacunes du système éducatif et de la formation du capital humain en général devraient être comblées; enfin, la négligence dont on a fait preuve durant les années 80 devrait être corrigée.

B. Accroissement démographique et mobilité

19. Contrairement aux craintes d'une explosion démographique nourries par les Malthusiens, le taux d'accroissement de la population diminue. Si le capital humain augmente et le développement humain se concrétise, en chiffres absolus, la population mondiale continue toutefois de croître, quoiqu'à un rythme moins

rapide. Il s'agit d'une tendance mondiale. De plus – ce qui pourrait s'avérer plus important pour les années à venir – le taux de fécondité a commencé à diminuer dans la quasi-totalité des régions en développement et a atteint un niveau si bas dans les pays développés qu'une croissance nulle de la population se profile à l'horizon.

20. La question démographique devrait être considérée comme un aspect de la question du développement. Elle est étroitement liée à l'évolution générale de la société et à l'émancipation des femmes. Développement humain et taux de fécondité sont fortement et inversement corrélés. Dans les pays où le taux de mortalité infantile est bas, les familles sont moins incitées à avoir de nombreux enfants. Dans les pays où le taux d'alphabétisation est important, où les femmes bénéficient de chances égales en matière d'éducation et où elles ont le droit de rechercher un emploi rémunéré, la maternité a un coût plus élevé, les femmes ont davantage de possibilités d'avoir des revenus supérieurs et le nombre de naissances par femme est plus faible. Dans les pays où existent des filets de protection sociale et où les personnes âgées bénéficient d'une sécurité de revenus, les parents dépendent moins de leurs enfants à la fin de leur vie, ce qui contribue à diminuer la taille moyenne des familles.

21. Certains critiques estiment que ce tableau est beaucoup trop optimiste. Ils soulignent l'invasion des villes par ce qu'ils appellent les réfugiés de l'environnement et le risque, voire la probabilité que certaines mégapoles des pays en développement sombre dans le chaos. À cet égard, l'urbanisation rapide, loin d'être une source de dynamisme et de développement, contient en elle les germes d'une catastrophe démographique et écologique majeure.

22. Dans les pays développés, l'évolution démographique la plus importante des dernières décennies concerne la pyramide des âges. L'augmentation de l'espérance de vie, conjuguée à une baisse du taux de fécondité, entraîne un vieillissement progressif de la population et une augmentation de la proportion de retraités par rapport à la population active. Le nombre des personnes actives diminue sans cesse dans la population totale.

23. La logique voudrait que l'on importe de la main-d'oeuvre de pays où celle-ci est abondante. C'est à cet égard que la libéralisation internationale des marchés du travail, la restructuration des pays développés et le vieillissement de la population sont liés. Les avantages sociaux qui pourraient être retirés d'une ouverture internationale des marchés du travail seraient en principe au moins aussi importants (étant donné que les restrictions sont plus grandes) que les avantages tirés de la libéralisation des marchés de capitaux et des biens et services.

24. Une plus grande mobilité internationale de la main-d'oeuvre permettrait d'augmenter la production totale dans les pays développés et d'utiliser de manière plus efficace les ressources mondiales; elle accroîtrait le nombre de chefs d'entreprise, stimulerait les petites entreprises et accélérerait l'innovation; elle entraînerait une hausse de l'épargne et de l'investissement dans les pays développés (compte tenu des rapatriements de salaire) et favoriserait une accélération de la croissance, ce qui faciliterait la restructuration économique des pays développés; enfin, elle atténuerait les effets du vieillissement de la population grâce à l'importation de main-d'oeuvre en provenance de pays où la population est jeune.

25. S'il existe sans aucun doute des contraintes plus importantes à la libéralisation internationale des marchés du travail qu'à celle des marchés de

capitaux et de biens, l'objectif des gouvernements devrait être, d'une part, de laisser libre cours aux mouvements migratoires et, d'autre part, d'améliorer la sécurité et la situation économique des travailleurs et de la population en général dans les pays en développement. Par ailleurs, migrants et pays d'accueil se heurtent à un certain nombre de problèmes qui entravent l'assimilation de cette catégorie de population et son intégration dans l'économie et la société. Il appartient néanmoins aux décideurs de régler ces questions, qui ne doivent pas servir de prétexte à l'inaction.

26. Les avantages à retirer de la libéralisation du marché du travail seraient évidemment d'autant plus importants que le taux de croissance des pays développés serait élevé et leur taux de chômage faible. La stagnation et le chômage ne s'opposent pas à la libéralisation, mais militent en faveur d'une restructuration de l'outil de production, de l'assouplissement du fonctionnement interne des marchés du travail et de la stimulation de la croissance. Les mauvais résultats économiques ne devraient pas servir de prétexte à la mise en place de mesures restreignant les migrations; ils devraient plutôt être interprétés comme démontrant la nécessité d'adopter des politiques favorisant la libéralisation et la croissance économique qui en résulte.

C. Révision du cadre de la coopération pour le développement

27. La fin de la guerre froide a permis de repenser le cadre de la coopération pour le développement. L'aide étrangère était utilisée dans le passé, au moins en partie, pour assurer la sécurité stratégique des États, atteindre des objectifs diplomatiques et promouvoir des idéologies spécifiques. Cette action n'est plus nécessaire, si elle l'a jamais été, et la coopération peut désormais se concentrer sur la promotion de la sécurité économique de la population, notamment des plus pauvres. En d'autres termes, l'objectif du nouveau cadre de la coopération pour le développement devrait être de réduire la pauvreté au niveau mondial, de promouvoir le développement humain et de mettre la population à l'abri de l'adversité.

28. Il est possible d'atteindre, en partie, les objectifs cités en procédant à une refonte de l'aide étrangère telle qu'on la conçoit habituellement, c'est-à-dire en améliorant la répartition des ressources entre les pays bénéficiaires, en réduisant le caractère conditionnel de l'aide, en adoptant des objectifs plus précis, etc. La coopération pour le développement devrait néanmoins être définie dans un cadre beaucoup plus large, où s'inscriraient notamment l'accès des pays en développement aux marchés, l'amélioration des mécanismes de transfert de technologies, une plus grande mobilité internationale de la main-d'oeuvre et des activités de coopération dans le domaine de l'environnement. Dans un tel contexte, l'aide étrangère, bien qu'importante, pourrait jouer un rôle moins prépondérant.

29. Un des chapitres du présent rapport est consacré à la coopération technique qui, malgré le désintérêt dont elle fait actuellement l'objet, représente environ un tiers de l'aide au développement. Il en ressort qu'une bonne part de la coopération technique ne peut se définir strictement comme de l'aide et ne contribue pas non plus au développement. La coopération technique est largement guidée par les objectifs des donateurs : elle est, dans une large mesure, conditionnelle et sert notamment à promouvoir les exportations, à encourager l'essor de certaines langues et cultures, à procurer des emplois aux techniciens et cadres des pays donateurs, et à permettre aux donateurs de contrôler et de suivre les projets financés par l'aide. Si elle contribue au développement, ce n'est, dans une large mesure, qu'à titre fortuit.

30. La situation ne s'est pas sensiblement améliorée dans les pays bénéficiaires. Il n'existe pas de mécanisme permettant d'évaluer les besoins réels en matière de coopération technique. Les experts étrangers sont mal employés; la coopération technique est considérée comme une marchandise gratuite; les moyens institutionnels ne sont pas développés et, en conséquence, les besoins en matière de coopération perdurent, voire augmentent. Après 45 ans de coopération technique pendant lesquels 12 à 15 milliards de dollars ont été dépensés annuellement, rien ne démontre que l'on se soit rapproché des objectifs de départ, tels qu'ils avaient été publiquement fixés.

31. En principe, la coopération technique devrait contribuer au transfert des technologies et à la formation du capital humain. Dans la pratique, il semble qu'elle n'y soit parvenue que dans une faible mesure. Bien qu'il s'agisse ici d'étudier la coopération technique et non de proposer de nouvelles orientations, plusieurs remarques semblent s'imposer.

32. Premièrement, la plupart des spécialistes de la coopération technique sont originaires des pays développés : moins de 10 % sont des ressortissants du pays d'accueil ou d'autres pays en développement. Ce pourcentage pourrait être accru de manière sensible, ce qui permettrait de réduire le coût de la coopération technique et, surtout, de développer les capacités nationales des pays en développement.

33. Deuxièmement, les spécialistes étrangers de la coopération technique reçoivent en moyenne une rémunération 15 fois plus élevée que les experts recrutés sur le plan national, même à qualifications identiques. Ce système n'étant ni équitable ni rentable, il semble qu'il serait largement possible d'obtenir de meilleurs résultats en dépensant moins.

34. Troisièmement, on assiste à une prolifération des vecteurs de la coopération technique. À l'origine, la coopération technique multilatérale avait été confiée à l'Organisation des Nations Unies. Aujourd'hui, celle-ci n'en fournit plus que le quart, le reste provenant de la Banque mondiale, des banques régionales de développement et, bien sûr, des organismes d'aide bilatérale. Dans un tel contexte, il serait possible de procéder à une spécialisation et à une division du travail.

35. Enfin, il semble que les besoins de coopération technique ne soient jamais satisfaits. Peu de pays finissent par ne plus en solliciter. Depuis 1972, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a néanmoins classé 21 pays en développement parmi les contributeurs nets, essentiellement sur la base du produit national brut (PNB) par habitant. Si la plupart de ces pays ont conclu avec lui des programmes de coopération technique, ils rémunèrent eux-mêmes les services rendus. Dernièrement, à l'occasion de la réunion à haut niveau tenue en décembre 1993, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a décidé qu'à partir de 1996, l'assistance assortie de conditions libérales octroyée à 16 pays en développement à revenu élevé ne serait plus considérée comme de l'aide publique au développement (APD) dans le cadre du suivi des ressources financières destinées aux pays bénéficiaires. Les pays membres du Comité ont également décidé de concentrer davantage encore leur aide sur les pays dont le PNB par habitant est inférieur au seuil donnant droit aux prêts de la Banque mondiale¹. L'heure est peut-être venue de mettre au point des indicateurs mesurant les progrès réalisés, d'affiner les critères de sélection et d'améliorer les mécanismes de gradation.

36. Étant donné l'échec des réformes partielles, il serait peut-être plus judicieux d'affecter à chaque pays remplissant les conditions requises une somme forfaitaire qui lui servirait à rémunérer les services de coopération technique. Un tel système permettrait de responsabiliser les pays bénéficiaires, les inciterait à considérer les fonds consacrés à la coopération technique comme une ressource rare et les encouragerait à fixer des priorités suivant les secteurs, les donateurs et les types de services. Les pays et organismes donateurs pourraient ensuite suivre régulièrement l'utilisation qui est faite des ressources allouées.

II. PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES MONDIALES POUR LA PÉRIODE 1994-2002

A. Introduction

37. La croissance économique mondiale est actuellement concentrée dans les pays en développement. En particulier, la Chine, l'Asie du Sud et l'Asie de l'Est, qui comprennent plus de la moitié de la population mondiale, ont une économie qui demeure très dynamique. Cette région étant celle où la pauvreté est la plus concentrée, la croissance y aura sans doute pour effet de réduire la pauvreté à un rythme qui n'a jamais été enregistré au cours des 30 dernières années.

38. La croissance rapide qu'ont connue certains pays en développement a eu lieu parallèlement à une lente croissance dans les pays industrialisés et une profonde dépression dans les pays en transition.

39. Les échanges mondiaux ont augmenté beaucoup plus rapidement que le PIB mondial et les échanges intrarégionaux entre pays en développement ont été eux aussi plus dynamiques par le passé. L'aboutissement des négociations du GATT devrait permettre aux échanges de demeurer dynamiques.

40. Par opposition à ces signes positifs, la croissance par habitant négative enregistrée en Afrique demeure le principal problème de développement.

41. Les pays en développement qui enregistrent une croissance rapide bénéficient à présent des réformes structurelles qu'ils ont mises en oeuvre et qui ont facilité l'adoption massive des technologies qui existent maintenant dans le monde. Cette croissance ne pourra être durable que si la libéralisation des échanges commerciaux n'est pas remise en cause ou est renforcée.

42. Pour accroître la croissance mondiale, les pays industrialisés doivent accélérer, et dans certains cas démarrer, un processus de réformes structurelles et mettre en place des politiques à même d'assouplir leur économie. Cette plus grande souplesse encouragera la croissance à long terme en créant des emplois et en maintenant l'ouverture des échanges commerciaux. Les pays industrialisés étant à l'avant-garde technologique, la souplesse des structures est une condition nécessaire pour accélérer leur développement.

43. L'ajustement structurel et la croissance dans les pays industrialisés seront nécessaires pour éviter que l'insuffisance de la demande maintienne à un niveau trop faible le prix des produits de base, phénomène qui a nui à certains des pays en développement les plus pauvres.

B. Perspectives à court terme : 1994

44. La lente reprise aux États-Unis et la récession dans les autres grands pays industriels durant plus que prévu, les pays développés à économie de marché ont enregistré en 1993 un taux de croissance peu élevé (0,4 % environ).

45. La croissance du PIB dans les pays en développement a été plus élevée en 1993 qu'en 1991-1992, principalement du fait de l'augmentation des taux de croissance en Chine (passés de 7 % en 1990 à 13,4 % en 1993) et parmi les pays en développement exportateurs nets d'énergie qui se relèvent après la guerre du Golfe. On s'interroge toutefois sur la capacité de la Chine à continuer d'enregistrer à moyen terme des résultats économiques aussi élevés.

46. L'économie de la Chine et des pays de l'Asie de l'Est et du Sud-Est continue d'être très dynamique. Les taux de croissance demeurent d'une manière générale insuffisants dans les autres pays en développement. La baisse de la production des pays en transition a continué de s'aggraver (voir tableau 1). Elle a été particulièrement forte dans l'industrie et bien plus importante que ne le laissaient entrevoir les premières estimations.

47. En 1993, l'Allemagne a procédé à un ajustement financier et a enregistré une croissance plus faible, ce qui s'est traduit par une baisse des taux d'intérêt allemands et européens, phénomène dont bénéficiera légèrement la croissance économique européenne en 1994. Il en va de même pour le Japon. La reprise aux États-Unis, qui est demeurée lente, semble toutefois durable.

48. Ces événements laissent entrevoir de meilleures perspectives pour 1994, bien que la reprise demeurera lente dans le monde industrialisé et dépendra encore de la poursuite des changements structurels sur les marchés industriels, et que les perspectives en Afrique soient loin d'être satisfaisantes.

49. Les pays d'Europe centrale (Hongrie, Pologne, République tchèque et Slovaquie), qui semblent avoir atteint le point le plus bas de la dépression causée par la transition en 1993, pourraient enregistrer une croissance positive en 1994 et les années suivantes. La production a fortement diminué en 1993 dans les pays de l'ex-Union soviétique qui n'enregistreront vraisemblablement pas une croissance positive dans un avenir proche.

C. Le rôle de la diminution du prix des avoirs

50. Une caractéristique unique de la récession et de la lente reprise dans les pays industrialisés est l'impact des efforts déployés par les ménages et les entreprises en vue d'améliorer leurs comptes et bilans à la suite des brusques baisses de la valeur sur le marché des avoirs financiers et des biens immobiliers.

51. Les banques commerciales se sont efforcées d'améliorer la qualité de leurs avoirs et le volume des prêts a donc été inférieur à ce qu'il aurait normalement été compte tenu des baisses des taux d'intérêt à court terme dans la plupart des grands pays. Les ménages ont réagi à la diminution de la valeur des biens immobiliers et des actions en s'endettant relativement moins pour les dépenses de consommation, phénomène qui s'est intensifié avec la hausse des taux de chômage. Les dettes contractées au cours de cette période qui a connu des fusions et acquisitions multiples ont grevé les entreprises non financières. Celles-ci se sont efforcées d'améliorer leur marge brute d'autofinancement en réduisant les coûts grâce à une politique d'austérité afin, dans certains cas, de procéder à des investissements de productivité.

Tableau 1

Évolution, en pourcentage, du produit national brut^a dans le monde

(En dollars des États-Unis de 1988)

	1993	1994	1995-2002
Total mondial	1,0	2,3	3,1
Pays développés à économie de marché	1,0	2,3	2,6
Amérique du Nord	2,9	3,6	2,8
États-Unis	3,0	3,5	2,8
Pays développés d'Asie de l'Est	0,4	1,3	2,3
Japon	0,1	1,0	2,3
Union européenne	-0,4	1,7	2,6
Allemagne	-1,2	1,3	2,2
France	-0,8	1,4	2,7
Royaume-Uni	1,9	2,6	2,6
Autres pays industrialisés	-1,4	1,8	2,6
Pays en développement	5,2	5,2	5,5
Amérique latine et Caraïbes	3,4	2,7	4,7
Argentine	6,0	4,5	3,5
Brésil	5,0	2,4	3,9
Mexique	0,4	3,2	6,8
Venezuela	-1,1	-2,2	5,4
Afrique	1,3	2,1	3,1
Afrique du Nord	1,1	2,6	3,3
Algérie	1,3	1,8	2,8
Égypte	1,5	2,0	3,5
Afrique subsaharienne	2,5	1,8	2,9
Nigéria	4,0	1,9	2,6
Asie du Sud et de l'Est	5,4	6,3	6,3
Hong-kong	5,2	5,2	5,1
Inde	3,5	5,1	5,3
Indonésie	6,6	6,9	6,9
République de Corée	5,9	7,3	7,0
Province chinoise de Taiwan	6,2	6,3	6,9
Thaïlande	7,7	8,3	7,9
Chine	13,4	10,3	8,1
Asie occidentale	3,6	3,8	4,1
Pays exportateurs de pétrole	3,8	3,7	4,3
Pays importateurs de pétrole	2,4	2,4	2,4
Méditerranée	0,0	3,9	4,7
Europe orientale	0,6	2,4	3,2
Ex-URSS	-13,2	-9,3	3,7
Divers :			
Europe orientale et ex-URSS	-9,4	-5,7	3,6
Pays en développement ^b	3,8	4,2	5,1

	1993	1994	1995-2002
Asie du Sud et de l'Est, et Chine	7,9	7,6	6,8
Pays les moins avancés	4,2	3,6	4,2
Pays exportateurs nets d'énergie	6,7	6,1	6,0
Pays importateurs nets d'énergie	4,2	4,5	5,1

Source : Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques, modèle de projections LINK, 19 avril 1994.

^a PNB pour quelques pays.

^b À l'exclusion de la Chine.

52. Ces ajustements apportés aux bilans, qui visaient à abaisser la dette à des niveaux plus conformes aux évaluations fortement réduites des éléments d'actifs ou des futurs flux de revenus, semblent bien avancés aux États-Unis et au Royaume-Uni, mais ils continuent de poser un grave problème au Japon. Cet état de choses laisse entendre que la consommation privée, la construction de logements et les immobilisations continuent d'enregistrer une croissance plus faible que celle que l'on aurait connues si la reprise s'était généralisée dans les pays industrialisés. La plupart des pays industriels, en s'efforçant continûment de réduire les déficits budgétaires renforceront les facteurs qui freinent la croissance et ralentiront la reprise par un trop fort drainage fiscal.

53. L'opinion largement partagée à présent est que les ajustements financiers nécessaires décrits ci-dessus, qui ont eu pour effet de retarder l'amorce de la reprise, ne devraient, maintenant que celle-ci a démarré dans les pays industrialisés, se traduire que par des taux de croissance faibles ou modérés.

D. Perspectives à moyen terme, 1995-2002

54. Les perspectives économiques pour 1995 et au-delà laissent entrevoir une reprise assez fragile de la croissance. Celle-ci, au niveau mondial, pourrait atteindre 2,3 % en 1994 et rester au-dessus de ce taux jusqu'en 2002. Cette évolution repose sur l'hypothèse d'une reprise importante aux États-Unis et au Japon et la poursuite d'une croissance rapide en Chine et en Asie de l'Est et du Sud-Est. Les taux de croissance devraient se maintenir au-dessus de 3 % en Amérique latine, mais demeurer à un niveau insuffisant en Afrique, aux alentours de 3 %, jusqu'à la fin de la décennie. Les projections à moyen terme examinées par le Comité ne sont pas à proprement parler des prévisions, mais plutôt des scénarios vraisemblables qui reposent sur des hypothèses concernant l'action des gouvernements et la stabilité du comportement caractéristique des agents économiques. Elles ont essentiellement pour fonction de fournir un cadre d'étude et de mettre en évidence les domaines potentiels d'intervention. Il est clair que certaines tendances sont favorables : les réformes mises en oeuvre par les pays en développement dans les années 80, les réformes économiques menées plus récemment dans les pays en transition, les effets du marché unique de l'Union européenne après 1992, les négociations complémentaires portant sur la coopération économique européenne et l'établissement d'une zone de libre-échange en Amérique du Nord avec la participation possible du Mexique, et l'aboutissement des négociations d'Uruguay, devraient entraîner une circulation plus facile des marchandises, des services, de la main-d'oeuvre et des capitaux, qui s'accompagnera d'économies d'échelle plus importantes et d'une compétitivité accrue.

55. Si aucun bouleversement politique important ne se produit, les pays industrialisés à économie de marché devraient pouvoir atteindre un taux de croissance moyen du PIB de 2,6 % par an en chiffres réels jusqu'à la fin de la décennie, sauf si la fin de la période correspond à une phase de dépression. Si les tendances constatées dans le passé se poursuivent, ce résultat pourrait s'accompagner d'un taux de croissance moyen des échanges de 5,5 % par an en chiffres réels. Une telle évolution de l'économie internationale, qui continue d'être dominée par les pays industrialisés à économie de marché, devrait permettre des ajustements des structures de production de biens et de services et se traduire par une ouverture du marché aux fournisseurs des pays mieux situés de l'Europe orientale ainsi que des pays en développement. Cependant, la croissance relativement réduite dans les pays développés à économie de marché a donné naissance au phénomène de la croissance sans création d'emplois, et les chiffres du chômage demeureront quelque peu élevés, l'amélioration se limitant à environ un point et demi de pourcentage pour la période allant de 1994 à 2002.

56. À moyen terme, l'assainissement des finances publiques en Allemagne devrait permettre un certain assouplissement monétaire, contribuant ainsi à réduire l'écart entre les taux d'intérêt sur les placements en deutsche marks et sur les placements en dollars. Il devrait s'ensuivre un certain raffermissement du dollar par rapport au deutsche mark. Toutefois, l'écart entre les taux d'intérêt au Japon et aux États-Unis ne devrait pas varier sensiblement, pas plus par conséquent que le taux de change du dollar par rapport au yen. Le dollar devrait se maintenir à sa valeur actuelle relativement faible, ce qui permettra de réduire encore le déséquilibre des balances commerciales.

57. Les perspectives à moyen et long terme concernant la production et les échanges dans les pays d'Europe centrale et orientale font naître un optimisme prudent, malgré les piètres perspectives à court terme. On estime généralement qu'il faudra entre 5 et 10 ans pour réaliser le programme de transition et de reconstruction dans les trois pays d'Europe centrale où le processus de réforme est le plus avancé (Hongrie, Pologne, République tchèque et Slovaquie). Cela signifie que, dans ces pays, des changements importants devraient être visibles d'ici à la fin des années 90. Mais le processus de restructuration risque de prendre beaucoup plus longtemps. Le fond du problème est politique : il s'agit de savoir si les populations de ces trois pays pourront supporter la baisse du niveau de vie, l'augmentation du chômage et les autres coûts sociaux du processus de transition, et pendant combien de temps. Les pays industrialisés à économie de marché et les organisations multilatérales ont un rôle important à jouer sur le moyen terme pour faciliter le processus de transition, mais le plus important pour ces pays est de loin l'accès aux marchés extérieurs.

Tableau 2

Taux de chômage dans les pays développés à économie de marché

	1993	1994	1995-2002
Pays développés à économie de marché	8,3	8,4	7,4
Amérique du Nord	7,2	6,7	6,4
Pays développés de l'Europe orientale	3,6	3,9	3,6
Europe occidentale	12,5	13,3	11,4
Union européenne	12,8	13,6	11,6
Autres pays européens	9,6	9,9	9,2

Source : Voir tableau 1.

58. Dans les autres pays d'Europe centrale et orientale, le processus de transformation est beaucoup moins avancé. Il devrait prendre beaucoup plus longtemps et coûter beaucoup plus cher. Pour l'ensemble de la région, des investissements considérables seront nécessaires dans les secteurs de l'agriculture, de l'industrie, des infrastructures et de la construction, pour que ces pays atteignent des niveaux de vie comparables à ceux des pays industrialisés à économie de marché. Les transferts de capitaux et de technologie seront certes utiles, mais il est clair que, pour l'essentiel, les investissements devront résulter d'initiatives nationales et être notamment financés par l'épargne intérieure, comme ce fut le cas dans les pays en développement qui ont réussi leur transition. Il faudra du temps pour surmonter la dislocation des anciens systèmes de planification, de paiements et d'échanges. De l'établissement d'un nouveau système de réglementation de la propriété, notamment de la propriété foncière, à la mise en place des institutions devant permettre le bon fonctionnement des marchés, et de la privatisation des entreprises – grandes entreprises de production du secteur public et masse des petites et moyennes entreprises – à la gestion des équipements collectifs et à la création de sociétés de services comme les banques, le programme est vaste. Toutes ces mesures sont toutefois indispensables pour améliorer la gestion tant au niveau global qu'au niveau micro-économique.

59. Les projections réalisées récemment touchant les perspectives de croissance des pays en développement semblent plutôt meilleures qu'elles ne l'avaient été pendant les années 80. Il ressort de ces projections que le taux de croissance global du PIB, qui est passé de 3 % en 1991 à près de 5 % en 1992 et 1993, pourrait atteindre en moyenne environ 5,5 % jusqu'à la fin de 2002. Les pays de l'Asie du Sud, du Sud-Est et de l'Est devraient poursuivre leur progression et continuer d'enregistrer des taux de croissance élevés, fluctuant entre 5 et 8 % dans les pays nouvellement industrialisés ainsi qu'en Indonésie, en Malaisie et en Thaïlande, et s'établissant à 5 % en Inde et à environ 8 % en Chine. En Amérique latine, le taux de croissance global du PIB pourrait passer de 2 % en 1992 à environ 3 % en 1993-1994 pour atteindre en moyenne 4,5 % par an jusqu'à la fin de 2002. Ces projections reflètent essentiellement les taux de croissance élevés au Brésil et au Mexique et la poursuite d'une croissance modérée au Chili, en Colombie et au Venezuela. En Afrique subsaharienne, les taux de croissance du PIB pourraient atteindre environ 3 %. Malheureusement, ces taux dépasseraient à peine les taux d'accroissement de la population.

E. Le contexte de l'action gouvernementale

60. La plupart des pays industrialisés n'ont pas réalisé pleinement leur potentiel de croissance et il serait possible dans certains pays de renforcer la reprise en accroissant les investissements publics de productivité si tous les gouvernements s'engageaient à poursuivre un programme à moyen terme d'ajustement structurel.

61. L'ajustement financier doit se poursuivre dans certains pays développés à économie de marché, où il convient à l'évidence de réduire à moyen terme les déficits budgétaires, faute de quoi le taux de croissance de ces pays risque de diminuer sur le long terme. En particulier, sans ajustement financier, le taux d'épargne sera insuffisant pour obtenir les investissements requis et risque donc d'entraver la croissance mondiale en abaissant le taux de croissance du pays concerné ou en évinçant les investissements dans les pays en développement et les pays en transition à cause de taux d'intérêt plus élevés.

Tableau 3

Évolution, en pourcentage, du produit national brut par habitant dans le monde

(En dollars des États-Unis de 1988)

	1993	1994	1995-2002
Total mondial	-0,7	0,6	1,5
Pays développés à économie de marché	0,4	1,7	2,0
Amérique du Nord	1,9	2,5	1,9
États-Unis	2,0	2,5	1,9
Pays développés d'Asie de l'Est	-0,1	0,8	1,8
Japon	-0,3	0,7	2,3
Union européenne	-0,7	1,4	1,9
Allemagne	-1,7	0,9	2,4
France	-1,2	1,0	2,4
Royaume-Uni	1,7	2,4	2,4
Autres pays industrialisés	-1,9	1,3	1,1
Pays en développement	3,2	3,2	3,6
Amérique latine et Caraïbes	1,6	0,8	3,0
Argentine	4,8	3,3	2,4
Brésil	3,4	0,8	2,6
Mexique	-1,6	1,1	5,0
Venezuela	-3,2	-4,2	3,5
Afrique	-1,6	-0,8	0,2
Afrique du Nord	-1,3	0,2	1,0
Algérie	-1,4	-0,8	0,1
Égypte	-0,7	-0,2	1,5
Afrique subsaharienne	-0,6	-1,2	-0,1
Nigéria	0,8	-1,2	-0,4
Asie du Sud et de l'Est	3,3	4,2	4,3
Hong-kong	4,4	4,4	4,5
Inde	1,5	5,2	5,5
Indonésie	4,7	5,1	5,3
République de Corée	5,0	6,4	6,3
Province chinoise de Taiwan	4,9	5,0	5,7
Thaïlande	6,4	6,9	6,8
Chine	11,8	8,8	6,9
Asie occidentale	0,5	0,7	1,0
Pays exportateurs de pétrole	0,9	0,8	1,2
Pays importateurs de pétrole	-1,0	-1,0	-1,0
Méditerranée	-1,5	2,3	3,2
Europe orientale	0,4	2,2	3,1
Ex-URSS	-13,6	-9,7	3,1
Divers :			
Europe orientale et ex-URSS	-9,8	-6,1	3,1
Pays en développement ^a	1,5	2,0	2,9
Asie du Sud et de l'Est, et Chine	4,1	3,7	6,8
Pays les moins avancés	1,1	0,5	1,2
Pays exportateurs nets d'énergie	4,9	4,3	4,4
Pays importateurs nets d'énergie	2,0	2,3	3,0

Source : Voir tableau 1.

^a À l'exclusion de la Chine.

62. Les politiques de libéralisation des échanges auront pour effet, tant dans les pays en développement que dans les pays en transition, d'accroître la part du commerce dans le PNB, ce qui permettra à la croissance du commerce mondial de demeurer plus élevée que celle de la production mondiale. Cet accroissement des échanges grâce à la libéralisation unilatérale du commerce dans les pays en développement aura des incidences importantes sur la croissance de la productivité induite par une spécialisation accrue et des économies d'échelle dans les pays industrialisés et les pays en développement. L'évolution de la structure des échanges dans les pays en transition d'Europe et d'Asie peut aussi induire une croissance de la productivité dans ces pays. Toutefois, pour que cela se produise, il est important que les pays développés à économie de marché ouvrent plus leur marché au moment où le reste du monde applique des politiques de libéralisation.

63. Les pays industrialisés ne devraient pas réagir au phénomène de croissance sans création d'emplois et à leur problème du chômage en prenant des mesures protectionnistes. Ils devraient plutôt s'efforcer d'apporter les modifications structurelles nécessaires à leur économie, notamment sur le marché du travail. Une action gouvernementale est nécessaire pour stimuler les investissements.

64. L'aboutissement des négociations d'Uruguay est de bon augure pour la poursuite de l'intégration des échanges à l'échelon mondial. Le Comité est convenu toutefois que les mécanismes d'intégration régionale qui n'ont pas pour raison d'être des considérations protectionnistes et qui sont compatibles avec les règles du commerce multilatéral pouvaient aussi contribuer à accroître la part du commerce dans le PNB de certains pays en développement et devraient de même accélérer la croissance. On a toutefois élevé une mise en garde contre les effets néfastes que les arrangements commerciaux régionaux pourraient avoir au niveau des conditions de vie dans les pays qui n'en feraient pas partie, en particulier dans le cas d'arrangements intéressant les trois grandes zones économiques industrielles. On craint en particulier que les coûts soient élevés, notamment pour les pays d'Afrique et d'Asie du Sud, si les mécanismes commerciaux régionaux élaborés sous l'égide de l'Europe et de l'Amérique du Nord n'accordent pas aux pays de ces régions un traitement commercial préférentiel. En résumé, les mécanismes commerciaux régionaux devraient garantir l'accès aux marchés et non fonctionner comme des blocs commerciaux protectionnistes.

65. Certains pays en développement menacés par une prolifération de nouvelles préférences ont pris d'autres mesures pour demeurer compétitifs. Ils sont devenus les premiers à demander de nouvelles mesures de libéralisation des échanges, et ont remplacé les pays industrialisés à économie de marché comme chantres de la libéralisation. À en juger par l'expérience des principaux exportateurs dans les années 70 et 80, des politiques macro-économiques appropriées et une productivité élevée au niveau de l'entreprise sont plus efficaces pour étendre la pénétration commerciale qu'un accès privilégié aux marchés. La convergence des politiques macro-économiques dans les pays appartenant à un arrangement commercial régional peut se traduire par une réduction de la volatilité des taux de change parmi lesdits pays, ce qui devrait améliorer l'affectation de ressources.

66. Les flux financiers à destination des pays en développement et des pays d'Europe centrale et orientale sont faibles comparés à ceux qui existent entre les pays industrialisés à économie de marché, ce qui n'empêche pas que l'on craigne de plus en plus que l'épargne mondiale ne suffise pas dans les années 90 à répondre aux besoins des pays en développement et des pays d'Europe orientale. On fait valoir que certains groupes de pays seront "évincés" par les pays qui

enregistrent une croissance plus rapide. La pression sur les taux d'intérêt qui en découlerait élèverait le coût du capital, particulièrement pour les pays les plus pauvres. Pour analyser les perspectives en matière de flux nets de capitaux à destination des pays en développement, il convient de prendre en considération les facteurs des différents éléments publics et privés des flux en question. Selon une récente évaluation de la Banque mondiale, dans les pays développés à économie de marché les subventions de l'État et les prêts bilatéraux devraient augmenter au même rythme que le PNB en valeur nominale. Des augmentations importantes des taux de croissance ou des accords visant à protéger le patrimoine mondial auraient pour effet d'accroître fortement les besoins en capitaux et nécessiteraient à l'évidence des fonds supplémentaires. Pour les pays qui dépendent de l'aide publique au développement (APD) pour financer la majorité de leur développement extérieur, les piètres perspectives de croissance des subventions et prêts d'APD sont particulièrement graves. Pour ces pays, il est particulièrement important que l'assistance fournie à des conditions favorables aux pays en transition soit financée par un accroissement du budget de l'aide des pays donateurs, ce qui augmenterait grandement leur rapport APD/PNB. Pour les pays qui financent le gros de leurs besoins de financement extérieur à des taux d'intérêt commerciaux, il est quelque peu préoccupant que les taux d'intérêt puissent augmenter au fur et à mesure que la croissance économique s'accélère dans les pays industrialisés. Cela aurait des effets défavorables non seulement sur le coût de l'emprunt sur les marchés privés, mais aussi sur le taux d'intérêt pratiqué par les institutions financières internationales qui octroient des prêts.

67. Les perspectives économiques à court terme ne sont pas impressionnantes, mais les réformes structurelles auxquelles les pays en développement ont procédé au cours des 10 dernières années, si elles sont poursuivies et menées à terme, auront posé les fondations pour une croissance rapide dans de nombreux pays au cours de la seconde moitié de la décennie. Dans certains cas, ces réformes ont eu un coût social élevé qui resterait vain si les politiques étaient interrompues au moment même où les avantages commencent à se faire sentir. Dans d'autres pays, les réformes n'ont pas encore amélioré la situation des pauvres et la baisse des investissements de productivité et de mise en valeur des ressources humaines n'a pas eu d'effet bénéfique et a, dans certains cas, porté préjudice à l'équité et diminué l'efficacité.

68. Comme cela a été examiné de façon détaillée dans un rapport précédent du Comité², le consensus s'est renforcé concernant les politiques qui contribuent à rendre l'ajustement plus équitable. Ces politiques combinent des éléments d'ajustement macro-économiques visant à promouvoir les innovations technologiques et un développement humain renforcé et mieux ciblé.

69. Les pays en développement ne sont pas apparus comme aussi étroitement intégrés que par le passé aux cycles économiques des pays développés à économie de marché. Au cours de la récession actuelle, de nombreux pays en développement ont enregistré des taux de croissance plus élevés que les pays industrialisés. Cependant, les politiques macro-économiques mises en oeuvre dans les pays développés ont de plus en plus d'effets sur les pays en développement par le biais des flux de capitaux et des taux d'intérêt. Cela étant, la coordination internationale en matière de politique macro-économique demeure insuffisante.

70. La question du calendrier et de l'échelonnement des réformes dans les pays en développement et les pays en transition est essentielle, car la capacité d'un pays d'absorber des mutations brutales est limitée. Bien qu'une démarche gradualiste semble préférable, les incitations économiques ne pourront être

prises en place dans les pays qui ont peu d'expérience en matière d'économie de marché qu'en annonçant en même temps un vaste ensemble de réformes. À l'évidence, la réforme des prix et la suppression des obstacles non tarifaires doivent avoir lieu rapidement afin de mettre en place les incitations à l'efficacité économique. Il faut aussi disposer rapidement de règlements relatifs à la propriété et d'un droit commercial. Par ailleurs, il serait peut-être prudent de procéder de façon plus graduelle à d'autres aspects tels que la libéralisation financière, la privatisation et la libéralisation du crédit³.

71. La reprise des flux de capitaux privés à destination des pays en développement a contribué dans certains cas au redressement de la production et des investissements. Cependant, ces flux, limités à un certain nombre de pays, posent des problèmes macro-économiques.

F. Problèmes que pose aux gouvernements la mondialisation des marchés financiers

72. Les ouvrages consacrés à la libéralisation ont conclu, en s'appuyant plus sur l'analyse des échecs que sur une étude théorique, que le déblocage des flux de capitaux extérieurs devrait être la dernière étape d'une stratégie d'ajustement et de libéralisation, certains échecs ayant montré que les courants de capitaux extérieurs avaient eu des effets très perturbateurs. De tels mouvements tendent en effet à financer plus la consommation que les investissements et provoquent fréquemment des crises financières qui aboutissent au renflouement massif des banques. Ces flux de capitaux ont suscité aussi de fortes pressions, induisant une augmentation excessive des taux de change qui ont ensuite paralysé les efforts de libéralisation des échanges en donnant naissance à des déficits commerciaux importants et croissants.

73. Dans les années 90, certains pays en développement, en particulier en Amérique latine, enregistrent une fois encore des entrées de capitaux qui font que la politique monétaire a du mal à gérer les taux de change réels et à exercer une pression à court terme sur ceux-ci. Les ouvrages consacrés à la mise en oeuvre échelonnée et graduelle des éléments des vastes programmes d'ajustement structurel et l'expérience accumulée par les pays qui ont réussi leur processus de libéralisation donnent à penser que la régulation des capitaux peut se justifier dans les pays en développement qui mettent en oeuvre un programme d'ajustement, car elle permet de réduire au minimum les flux de capitaux perturbateurs sans décourager les investissements extérieurs.

74. Cependant, la mondialisation des marchés financiers et du secteur bancaire a progressivement réduit l'efficacité d'une telle régulation. L'existence d'afflux massifs de capitaux dans les pays qui ont apparemment des contrôles de change stricts est clairement avérée. Il est particulièrement difficile de limiter la sortie ou le rapatriement des capitaux par les nationaux. Cependant, il apparaît encore possible de prendre des mesures appropriées pour décourager certaines formes importantes d'entrées de capitaux à court terme, en particulier les dépôts bancaires, lorsque ces entrées risquent de nourrir l'inflation ou d'induire un relèvement inopportun des taux de change.

75. De toute façon, on s'accorde de plus en plus à reconnaître l'importance des règles bancaires prudentielles pendant le processus de libéralisation – et son échelonnement prudent – en vue d'éviter les erreurs d'affectation des flux financiers externes, la spéculation et les dangers de crise financière. Il est important que les gouvernements et les banques centrales ne garantissent pas,

même implicitement, l'indemnisation pour les moins-values découlant des fluctuations des taux de change induites par les flux de capitaux.

76. Les pays développés et les pays en développement devraient disposer de règles strictes afin d'éviter que les banques ou les fonds communs de placement distribuent entièrement les plus-values non matérialisées, qui ne devraient pas être comptabilisées pleinement comme fonds propres de la banque aux fins du calcul des ratios entre fonds propres et engagements. De telles règles prudentielles aideraient à diminuer le risque des crises financières induites par les flux de capitaux.

77. Il convient de diminuer l'importance des politiques monétaires qui s'appuient de façon excessive sur des objectifs fixés en matière de masse monétaire dans le cadre des programmes d'ajustement. On a souvent observé qu'une politique de libéralisation accompagnée d'un programme d'ajustement modifie radicalement la demande de monnaie et produit ainsi un accroissement non inflationniste de la masse monétaire par le biais des flux de capitaux. Une politique d'encadrement monétaire relève les taux d'intérêt, ce qui suscite de nouvelles entrées de capitaux. Étant donné que les entrées de capitaux à court terme sont difficiles à maîtriser et peuvent avoir un effet déstabilisateur et des taux d'intérêt réels élevés découragent de toute façon les investissements d'infrastructure, les politiques budgétaires devraient jouer un plus grand rôle en matière de stabilisation des prix et être appuyées par une politique monétaire appropriée. Une combinaison mieux équilibrée de politiques budgétaires et monétaires permet d'éviter des flux de capitaux déstabilisateurs.

78. Étant donné les effets perturbateurs que l'instabilité des taux de change réels induite par les flux de capitaux exerce sur la croissance et la diversification des exportations à long terme, il apparaît fondé de cautionner l'intervention des banques centrales visant à limiter les variations à court terme des taux de change. Ce type d'intervention ne peut toutefois être efficace que sur le court terme et ne devrait pas se poursuivre lorsque les mouvements de capitaux signalent l'existence de déséquilibres profonds. Il est difficile mais non impossible pour les gouvernements et les banques centrales de percevoir de tels déséquilibres et de décider de procéder à un réaligement des taux de change.

III. LA CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE ET LES MIGRATIONS CONSIDÉRÉES DANS LEURS RAPPORTS AVEC LES RESSOURCES NATURELLES, L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT

A. Introduction

79. On mettra particulièrement l'accent à cet égard dans le présent chapitre sur les mouvements de population, notamment les migrations internationales et les liens entre la dynamique des populations et les questions d'environnement.

80. On constate à cet égard que le point le plus important est la baisse des taux de fécondité prévue entre 1995 et 2025. Cependant, les mouvements de population liés à des raisons économiques, politiques ou environnementales continueront d'être une importante donnée au plan social. Il ne faudrait pas être surpris par ces mouvements. Conséquence de la libéralisation des flux commerciaux et financiers au cours de la dernière décennie, les individus cherchent à s'installer là où ils peuvent le mieux gagner leur vie. Les troubles et l'instabilité politique dans certains pays ont intensifié les déplacements de main-d'œuvre. À la suite de l'écroulement des anciens régimes, la coexistence entre ethnies souvent obtenue par la force s'effrite. Les troubles politiques ainsi que le manque d'intérêt pour l'environnement ont également contribué aux mouvements de population.

81. Cependant, l'enthousiasme des pays développés à l'égard de la libéralisation des échanges et des investissements ne s'est pas étendu à la libéralisation du mouvement des personnes, en particulier celles qui n'ont pas de qualifications professionnelles. En fait, le niveau élevé du chômage que connaissent maintenant nombre de pays développés ainsi que les conséquences incertaines de l'évolution économique mondiale incitent précisément à réagir autrement : fortes pressions visant à arrêter l'afflux de migrants et crainte d'une diversification plus prononcée de la population sur le plan racial et culturel. De même, si le taux de chômage reste élevé, il sera très difficile de convaincre les électeurs des pays développés du bien-fondé d'une libéralisation plus poussée des échanges pour tenir compte de la capacité d'exportation de plus en plus importante des pays en développement et de l'aide importante qu'apportent les pays développés aux pays en développement pour éviter des dégâts à l'environnement, à moins qu'on déploie d'importants efforts au niveau politique pour les convaincre qu'il y va de leur propre intérêt.

B. Évolution de la population mondiale

1. Croissance démographique

82. On prévoit maintenant que la fécondité diminuera de 34 % pendant la période 1995-2025, soit une évolution sensible par rapport aux tendances précédentes.

83. Si la variante moyenne retenue par l'Organisation des Nations Unies s'avère exacte, la population mondiale s'élèvera au total à 8,5 milliards de personnes en 2025, soit environ 3 milliards de plus que le nombre total actuel. Pour élargir l'éventail des possibilités, l'Organisation des Nations Unies a également retenu une variante forte fondée sur une baisse plus lente de la fécondité et une variante faible fondée sur une diminution plus rapide de la fécondité. Dans le cas de la variante forte, la population mondiale comptera 9,1 milliards d'habitants en 2025, alors que dans le cas de la variante faible, elle dépassera quand même 7,9 milliards de personnes.

84. En dépit de la diminution des taux de fécondité, l'élan (ou inertie) démographique signifie que la croissance annuelle de la population mondiale dans le cas de la variante moyenne atteindra un niveau élevé historique d'environ 100 millions de personnes à la fin de ce siècle et ne commencera à diminuer qu'au début du siècle prochain en s'établissant à 85 millions entre 2020 et 2025, soit environ le même nombre qu'au milieu des années 80. Cet accroissement se produira pour l'essentiel dans les villes des pays en développement.

85. Importante conséquence de l'élan démographique dans les pays en développement, de plus en plus de femmes atteignent l'âge de la procréation, si bien qu'il faudra donc accroître rapidement dans ces pays les services de planification familiale. Pendant les années 90, pour maintenir le taux actuel d'utilisation de contraceptifs, environ 100 millions de nouveaux couples devront recourir à ces services. Ainsi, pour prouver la justesse de l'hypothèse selon laquelle les taux de fécondité diminuent dans la variante moyenne des prévisions démographiques de l'Organisation des Nations Unies, il faudra que 75 millions de nouveaux couples accèdent d'ici à l'an 2000 à l'information et aux services en matière de planification familiale.

86. Dans les années 60, il existait clairement une dichotomie entre la croissance lente de la population dans les pays développés (la moyenne annuelle était de 1,1 %) et sa croissance rapide dans les pays en développement (la moyenne annuelle était d'environ 2,5 %), l'écart étant faible entre les principales régions en développement : entre 2,4 % en Asie et 2,7 % en Amérique latine (voir tableau 4). À partir des années 60 cependant, les taux de croissance démographique divergent au sein des régions en développement et des pays qui les constituent, et la divergence devra s'approfondir dans les années 90. La croissance démographique en Afrique a commencé à s'accélérer dans les années 50 et s'est poursuivie pendant les années 80, alors que dans la plupart des autres régions en développement, elle a commencé à diminuer dans les années 70. La diminution du taux de croissance a été particulièrement sensible en Chine et dans les pays à économie planifiée d'Asie; cette baisse devra se poursuivre dans les années 90 et s'établir à un peu plus de la moitié du taux des années 60. On prévoit actuellement que les taux de croissance démographique pour les années 90 et pour la période 2000-2025 seront d'environ 3 et 2,7 % respectivement en Afrique et en Asie de l'Ouest, 2 et 1,3 % en Asie du Sud et du Sud-Est, 1,7 et 1,2 % en Amérique latine et 1,3 et 0,6 % en Chine. Le taux de croissance dans l'ensemble des pays développés est retombé à 0,7 % dans les années 80 et ne devra être que de 0,4 % pendant la période 2000-2025. Cet écart entre les taux de croissance aura pour effet des structures par âge sensiblement différentes qui auront à leur tour une incidence sur bien des aspects du développement⁴.

Tableau 4

Population totale et taux de croissance moyens annuels par décennie, 1960-2025

Pays ou zone	1960 ^a	1960-1970 ^b	1970 ^a	1970-1980 ^b	1980 ^a	1980-1990 ^b	1990 ^a	1990-2000 ^b	2000 ^a	2000-2025 ^b	2025 ^a
Pays en développement											
Afrique du Nord	54	2,5	69	2,6	89	2,6	115	2,4	146	1,7	220
Afrique subsaharienne	209	2,6	271	2,9	361	3,1	489	3,1	663	2,7	1 290
Asie du Sud et de l'Est et Océanie	842	2,4	1 069	2,3	1 338	2,2	1 657	2,0	2 012	1,3	2 814
Chine	657	2,4	831	1,8	996	1,5	1 153	1,3	1 310	0,6	1 540
Asie occidentale	47	3,0	63	3,5	89	3,8	129	3,0	174	2,6	329
Méditerranée	47	1,9	57	1,8	68	1,8	81	1,5	94	1,0	120
Amérique latine et Caraïbes	217	2,7	283	2,4	359	2,1	441	1,7	523	1,2	702
Total partiel	2 069	2,5	2 639	2,2	3 295	2,1	4 059	1,9	4 914	1,4	7 003
Pays développés à économie de marché											
Europe orientale et ex-URSS	295	1,1	329	0,9	358	0,8	387	0,4	404	0,5	460
Pays les moins avancés	238	2,5	304	2,6	392	2,7	510	2,8	675	2,4	1 215
Total mondial	3 019	2,0	3 697	1,9	4 447	1,8	5 295	1,6	6 228	1,2	8 472

Source : Département de la coordination des politiques et du développement durable du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, calculé sur la base des données par pays figurant dans World Population Prospects: The 1992 Revision, Études statistiques, Série A, No 135 (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.93.XIII.7); projections fondées sur la variante moyenne pour chaque pays.

^a Nombre d'habitants en millions.

^b Évolution du taux de croissance moyen annuel.

Tableau 5

Nombre d'habitants en pourcentage du total mondial, 1960-2025

Pays ou zone	Nombre de pays	1960	1970	1980	1990	2000	2025
Pays en développement							
Afrique du Nord	6	1,8	1,9	2,0	2,2	2,3	2,6
Afrique subsaharienne	49	6,9	7,3	8,1	9,2	10,6	15,2
Asie du Sud et de l'Est et Océanie	46	27,9	28,9	30,1	31,3	32,3	33,2
Chine	1	21,8	22,5	22,4	21,8	21,0	18,2
Asie occidentale	12	1,6	1,7	2,0	2,4	2,8	3,9
Méditerranée	4	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4
Amérique latine et Caraïbes	49	7,2	7,7	8,3	8,3	8,4	8,3
Total partiel	167	68,5	71,4	74,1	76,7	78,9	82,7
Pays développés à économie de marché	34	21,5	19,5	17,7	15,8	14,4	11,7
Europe orientale et ex-URSS	10	9,8	8,9	8,1	7,3	6,5	5,4
Pays les moins avancés	47	7,9	8,2	8,8	9,6	10,8	14,3
Total mondial ^a	211	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : D'après le tableau 4.

^a La somme des pourcentages des groupes de pays ne correspond pas nécessairement à 100 % car les chiffres ont été arrondis.

87. Dans les pays les moins avancés, la croissance démographique s'est accélérée, passant d'un taux moyen de 2,5 % dans les années 60 à 2,7 % dans les années 80, alors qu'elle diminuait de façon remarquable en Chine, passant de 2,4 % à 1,5 %, et ralentissait légèrement dans l'ensemble des autres pays en développement. L'écart devra être encore plus important dans les années 90 : 2,8 % dans les pays les moins avancés, par rapport à 1,5 % en Chine et 1,9 % dans l'ensemble des pays en développement. Même pendant le quart de siècle qui s'écoulera avant 2025, la croissance démographique dans les pays les moins avancés ne devra diminuer que pour revenir à 2,4 %, contre 1,4 % en moyenne dans les pays en développement.

88. La croissance des pays en développement d'Afrique et d'Asie de l'Ouest explique pour l'essentiel le changement des parts régionales dans la population mondiale. La part combinée de ces pays, qui était de 10 % en 1960 et 12 % en 1980, devra atteindre 22 % en 2025. Par contre, le pourcentage de la population mondiale vivant dans les pays développés a diminué, passant de 22 % en 1960 à 18 % en 1980, et ne devra être que de 12 % en 2025.

89. Les projections démographiques pour l'Afrique subsaharienne sont particulièrement inquiétantes, compte tenu de la production agricole qui ne suit pas et du déficit vivrier actuel dans cette région. En 1990, les 489 millions d'habitants de l'Afrique subsaharienne ont produit environ 90 millions de tonnes de produits alimentaires (équivalent maïs). Les importations ont permis de combler le déficit de 10 millions de tonnes, 100 millions de tonnes ayant été consommée.

2. Mortalité et espérance de vie

90. L'évolution de la mortalité et de la fécondité a une incidence sur les taux de croissance démographique. Le taux de mortalité a diminué dans la plupart des pays durant ces dernières décennies, bien que le rythme n'ait pas été uniforme. Il reste élevé dans la plupart des pays en développement, mais il a diminué très rapidement dans quelques pays pour atteindre des niveaux aussi bas ou presque aussi bas que ceux des pays développés. Durant les 10 dernières années, il a diminué dans la quasi-totalité des pays, mais plus d'un quart des pays, soit 29 % de la population mondiale, continue d'enregistrer des taux supérieurs à 100 pour 1 000 naissances vivantes. Entre 1985 et 1990, on estimait le taux des pays les moins avancés à 120 p. 1 000 et celui de l'ensemble de l'Afrique à 103 p. 1 000, alors que la moyenne dans les pays développés (non compris l'Afrique du Sud) était de 15 environ.

91. Bien des facteurs sociaux, économiques et culturels, y compris les politiques et programmes destinés à des secteurs autres que celui de la santé, influent sur l'évolution des taux de mortalité. On associe en général le développement économique à une diminution de la mortalité, du fait que l'amélioration des conditions économiques entraîne le relèvement du niveau de vie et l'accroissement des ressources financières destinées aux services de santé. Cependant, quelques pays à faible revenu sont également parvenus à de faibles taux de mortalité, les gouvernements s'étant engagés à prendre des mesures à cet effet; la Chine, Sri Lanka et l'État du Kerala en Inde sont des exemples bien connus, ainsi que Cuba et Costa Rica parmi les pays à revenu intermédiaire.

92. Dans les pays en développement, les décès d'enfants en bas âge constituent une grande partie de l'ensemble des décès, et les efforts visant à réduire la mortalité générale sont principalement axés sur les enfants. Les facteurs ayant

la plus grande incidence sur la mortalité infantile sont ceux liés à l'éducation des parents, en particulier celle des mères. Il ressort de l'analyse des données de l'Enquête mondiale sur la fécondité que le taux de mortalité infantile diminue généralement à mesure que le nombre d'années d'études des mères s'accroît⁵. Les résultats de l'enquête indiquent que l'éducation des parents peut être plus importante que les facteurs combinés du revenu et de l'accès aux infrastructures sanitaires⁶.

93. Le taux de mortalité liée à la maternité constitue un bon indicateur de la situation sanitaire et de la condition de la femme. La mortalité liée à la maternité est la principale cause de décès chez les femmes en âge de procréer dans la plupart des pays en développement⁷. Dans les régions moins développées, on a enregistré en moyenne 450 décès pour 100 000 naissances vivantes entre 1980 et 1985, contre 30 dans les pays développés⁸. Ces taux étant plus élevés dans des pays ayant des taux bruts de mortalité élevés, ils devraient suivre l'évolution de la mortalité et s'améliorer d'ici à l'an 2000. Cependant, on ne réduira probablement pas l'écart important entre les pays, d'autant plus que l'accroissement de l'espérance de la vie devra être plus lent, par exemple en Afrique, où on enregistre 30 % de cas de décès liés à la maternité contre 18 % pour les naissances.

94. Parmi les facteurs qui contribuent aux niveaux élevés de mortalité liée à la maternité dans les pays en développement figurent la grossesse des personnes en âge de procréer qui se trouvent dans la tranche d'âge la plus jeune et la plus âgée, l'épuisement dû à des grossesses trop rapprochées, la multiparité (la grossesse chez une femme qui a déjà enfanté plusieurs fois), les difficultés d'accès aux services de santé et le manque de personnel qualifié pour procéder aux accouchements, en particulier dans le cas où l'échec des méthodes de contraception a eu pour effet des grossesses non prévues. La mauvaise nutrition est un facteur important de mortalité liée à la maternité. Un certain nombre d'études ont montré que les décès résultant de complications consécutives à des avortements réalisés dans de mauvaises conditions représentent une part importante du nombre total de décès liés à la maternité. La planification familiale et la prestation de soins de santé primaires avant et pendant la grossesse permettraient de réduire sensiblement les complications pouvant entraîner la mort. Cependant, étant donné qu'on ne peut pas prévoir ou prévenir une part importante des complications, il importe également au plus haut point d'assurer un accès rapide aux soins d'urgence. L'insuffisance des moyens sanitaires et la mauvaise qualité des réseaux routiers sont des facteurs importants de mortalité liée à la maternité chez les femmes des régions rurales dans les pays en développement⁹.

95. Une des conclusions les plus importantes de l'Enquête mondiale sur la fécondité a trait à la mortalité exceptionnellement élevée chez les enfants dont la naissance est rapprochée¹⁰, ce qui indique que les programmes de planification familiale visant à espacer les naissances et à éviter les grossesses à risque permettraient de réduire la mortalité infantile ainsi que la mortalité liée à la maternité. Au nombre des autres interventions pouvant réduire la mortalité dans les pays en développement figurent notamment les efforts visant à améliorer le niveau nutritionnel de la population, les programmes de vaccination et d'autres mesures de santé.

96. Les hypothèses sur lesquelles reposent les projections démographiques sont l'espérance de vie à la naissance et la probabilité de survie par âge et par sexe. C'est surtout l'évolution des taux de mortalité infantile qui influe sur l'évolution de l'espérance de vie à la naissance, mais l'évolution du taux de

mortalité des cohortes plus âgées de la population n'en est pas moins importante. Dans les projections démographiques en général, l'évolution de la mortalité a été conforme à l'hypothèse selon laquelle on gagne tous les cinq ans 2,5 années d'espérance de vie à la naissance jusqu'à 65 ans et demi, une diminution étant enregistrée par la suite. Cependant, pour certains pays en développement dans lesquels, selon des informations récentes, la situation à cet égard restait stationnaire ou s'améliorait rapidement, on a ajusté en conséquence le nombre d'années qu'on gagnera sur cinq ans conformément à l'hypothèse. C'est ainsi, par exemple, qu'on a réduit de 2,5 à 2 ans ou moins le nombre prévu dans l'espérance de vie pour certains pays d'Afrique subsaharienne. Pour les pays dans lesquels l'espérance de vie à la naissance a déjà atteint un niveau élevé, on a évalué le niveau maximal d'espérance à la naissance à 82,5 ans pour les hommes et à 87,5 ans pour les femmes⁴. La mortalité peut s'accroître sensiblement dans l'avenir du fait de l'incidence croissante du syndrome d'immunodéficience acquise (sida), facteur qui a été pris en compte dans les projections pour les pays ayant la plus forte proportion de malades infectés par le virus de l'immunodéficience humaine (VIH).

97. Dans les pays développés, l'espérance de vie à la naissance a augmenté, passant de 66 ans au début des années 50 à 74 ans à la fin des années 80, alors que dans l'ensemble des pays en développement (y compris la Chine) elle est passée de 41 à 60 ans. Elle a augmenté de façon remarquable en Chine, passant de 41 ans au début des années 50 à 61 ans à la fin des années 80; en Afrique, elle est passée de 38 à 52 ans. Dans les pays les moins avancés, elle a été en moyenne d'environ 49 ans pendant la période 1985-1990.

98. Les femmes ont en général une espérance de vie à la naissance plus longue que les hommes, en particulier dans les pays développés : 77 ans pour les femmes et 70 ans pour les hommes à la fin des années 80; dans les pays en développement (y compris la Chine), elle est de 62 ans pour les femmes et de 60 ans pour les hommes. L'Asie du Sud est la région où l'espérance de vie des femmes est en général identique à celle des hommes, bien que l'amélioration de l'espérance de vie des femmes à Sri Lanka enregistrée durant les deux dernières décennies ait eu pour effet de rendre la structure plus normale dans ce pays. On prévoit que d'ici à l'an 2000 l'écart augmentera de trois ans dans l'ensemble des pays en développement et restera constant dans les pays développés.

3. Facteurs affectant les tendances de la fécondité

99. Pendant les années 50 et 60, le taux de fécondité était un moyen globalement fiable de distinguer les pays développés des pays en développement, mais au cours des deux ou trois dernières décennies, sa distribution a cessé d'être aussi nettement bimodale. Avec une baisse sensible de la fécondité dans un certain nombre de pays en développement d'Amérique latine et d'Asie et la persistance de taux élevés dans la majeure partie de l'Afrique et de l'Asie occidentale, les disparités de la fécondité observées actuellement dans le monde en développement sont aussi importantes que celles qu'on observait auparavant entre les pays en développement et les pays développés⁹.

100. La fécondité a diminué le plus rapidement dans les pays en développement qui ont à la fois amélioré profondément la survie juvénile, élevé les niveaux d'instruction et mis en oeuvre avec détermination des programmes de planification de la famille. Depuis la fin des années 50, la fécondité cumulée a baissé de 2 à 3 enfants par femme en Chine, en République de Corée, en Thaïlande, en Malaisie, à Sri Lanka, au Brésil, au Mexique et en Colombie. Dans tous ces pays, la proportion des femmes mariées en âge de procréer qui utilisent

couramment des moyens contraceptifs a augmenté rapidement depuis le milieu des années 60, sinon plus tôt, s'élevant de 2 à 3 points en pourcentage par an pour atteindre dans les années 80 des niveaux de 50 à 70 %. Simultanément, la mortalité des moins de 5 ans (c'est-à-dire la mortalité combinée des nourrissons et des enfants de moins de 5 ans) a reculé : elle est passée en Chine de 240 à 55 p. 1000 et dans les sept autres pays, d'un intervalle de 120-190 à un intervalle de 40-90 p. 1000. Le taux brut de scolarisation féminine dans l'enseignement secondaire, qui était inférieur à 15 % dans tous ces pays, est aujourd'hui compris entre 30 et 35 % en Thaïlande, au Brésil et en Chine; il est de 50 % environ à Sri Lanka, en Malaisie, au Mexique et en Colombie et atteint 90 % en République de Corée.

101. Au contraire, un faible taux de survie juvénile, un faible niveau d'instruction et un accès insuffisant aux méthodes contraceptives freinent la baisse de la fécondité dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne et dans des pays d'Asie comme le Pakistan, le Bangladesh, le Népal et l'Afghanistan. Dans un grand nombre de ces pays, la fécondité cumulée est en moyenne de 6 ou 7 enfants par femme et ne semble guère diminuer⁹, malgré des initiatives notables des gouvernements en matière d'immunisation et de planification de la famille. La mortalité des moins de 5 ans y reste bien supérieure à 150 p. 1000 et dépasse souvent 250; le taux brut de scolarisation féminine dans l'enseignement secondaire et la proportion de femmes mariées qui utilisent couramment des moyens de contraception sont en général de moins de 10 %, rarement de plus de 20 %.

102. Des études récentes confirment l'existence d'une forte corrélation négative entre développement et fécondité mais elles montrent aussi que, pour un niveau de développement analogue, les baisses de fécondité les plus fortes sont observées dans les pays qui appliquent des programmes de planification de la famille énergiques¹¹. En l'absence de tels programmes nationaux, la baisse de fécondité induite par le développement se produit d'abord dans les groupes de population économiquement favorisés puis, à un stade ultérieur, dans l'ensemble de la population. Toujours à niveau de développement égal, les variations entre les pays sont probablement liées aussi aux différences d'organisation sociale de la famille et d'arrangements institutionnels pour l'éducation des enfants.

103. La position actuelle des pays en développement en matière de population a fait l'objet d'une enquête récente des Nations Unies. Il en ressort que 74 pays en développement, soit plus de 50 % des pays en développement étudiés, estiment avoir un taux de fécondité trop élevé. Sur un total de 131 pays en développement, 10 ont mis en oeuvre une politique d'accroissement de la fécondité, 12 interviennent pour maintenir le taux à son niveau actuel, 64 ont adopté une politique de baisse et 45 n'interviennent pas. Dans les pays qui ont adopté une politique d'abaissement de la fécondité, sa mise en oeuvre est freinée par des limitations d'ordre culturel, financier et administratif. Celles-ci sont particulièrement graves dans les pays les plus pauvres qui manquent évidemment des ressources financières nécessaires au lancement et la dotation en personnel des institutions requises pour mener des activités efficaces dans ce domaine.

104. L'amélioration de la survie juvénile permet de mieux prévoir la constitution de la famille et crée un environnement propice à l'adoption des pratiques de planification de la famille¹². L'effet dit "d'assurance" opère à un stade ultérieur de la transition démographique quand les souhaits relatifs à la taille de la famille sont clairement formulés. Étant donné que, dans de nombreux pays, les méthodes de planification de la famille autres que la

stérilisation ne sont pas encore largement accessibles, le potentiel de baisse de la fécondité reste considérable¹³.

105. L'éducation peut influencer sur la fécondité par les aptitudes et les connaissances qu'elle permet d'acquérir, entre autres, pour ce qui est des soins aux enfants et de l'utilisation efficace des moyens contraceptifs. Un niveau d'instruction élevé retarde habituellement l'âge du mariage et réduit ainsi la durée de la période de procréation. Dans les pays en développement, les femmes qui ont fréquenté l'école pendant sept ans ou plus se marient, en moyenne, près de quatre ans après les autres. L'enseignement peut aussi véhiculer l'influence du lieu de résidence, du revenu ou du statut socio-économique ou refléter l'effet combiné de ces variables. En outre, l'instruction des femmes est souvent associée au coût d'opportunité de la procréation, que l'on peut augmenter en rendant l'enseignement primaire obligatoire pour tous les enfants, garçons et filles, ce qui oblige à acheter des chaussures, des vêtements et des fournitures scolaires et entraîne une perte de main-d'oeuvre non rétribuée pour les activités économiques familiales.

106. Bien que le recul de l'âge du mariage ou le maintien d'un allaitement long puissent contribuer à une baisse de la fécondité, il est indispensable d'utiliser efficacement les méthodes contraceptives pour réduire durablement les taux de reproduction. Les variations de la fécondité observées d'un pays à un autre s'expliquent pour l'essentiel par des différences dans l'utilisation des moyens contraceptifs. Même si celle-ci varie selon le niveau de développement, les politiques sanitaires et démographiques exercent de leur côté un effet important, comme le montrent les taux de contraception élevés, qui ont été atteints dans certains pays pauvres ayant des programmes énergiques de planification de la famille, après qu'une politique sanitaire a déjà réduit considérablement la mortalité infantile¹⁴. Il est urgent de mener des recherches afin d'améliorer l'efficacité de la contraception, d'en réduire les effets secondaires indésirables et d'en abaisser le coût.

107. Pour obtenir les projections démographiques du tableau 4, on évalue les tendances de la fécondité présentes et passées, et on les replace dans le contexte social, économique et politique de chaque pays. Les tendances et les changements prévus de la structure socio-économique et des valeurs culturelles de la société ainsi que les politiques et les programmes axés sur la planification de la famille sont examinés par rapport aux tendances attendues de la fécondité. Pour de nombreux pays à fécondité faible, on admet que la fécondité va diminuer ou se maintenir au-dessous du niveau de reproduction pendant plusieurs décennies. Dans les pays à fécondité élevée ou moyenne, il faut s'attendre à ce que son niveau diminue à la faveur de leur développement social et économique, qui est supposé se poursuivre avec le temps. Il faut s'attendre aussi à ce que les politiques et les programmes officiels de planification de la famille qui existent déjà ou qu'il est prévu de mettre en oeuvre, et les activités connexes du secteur public, auront pour effet d'accélérer la baisse de la fécondité⁴.

4. Rapport de dépendance et accroissement de la population active

108. Dans la variante moyenne des prévisions démographiques pour 2025 élaborées par la Division de la population du Secrétariat de l'ONU, selon laquelle la population mondiale augmenterait de 60 % et cette augmentation toucherait surtout les pays en développement dont la population totale s'accroîtrait de 73 %, les tendances des rapports de dépendance (rapport des inactifs aux actifs) sont très différentes dans les pays développés et les pays en

développement. Dans les régions développées à économie de marché, il faut s'attendre à ce que les rapports de dépendance, qui étaient passés de 55 % à 50 % entre 1975 et 1990, remontent à 58 % en 2025, inversant ainsi une tendance longue. Mais surtout les baisses survenues précédemment étaient associées à une diminution de la proportion d'enfants, parce que ceux-ci entraient en activité ou en raison d'une baisse de la fécondité, cette baisse étant supérieure à l'accroissement du nombre des personnes âgées. Au cours des 25 années à venir, la proportion d'enfants à charge continuera de diminuer, bien que lentement, et la population âgée augmentera de plus de 50 %. Étant donné, comme il est noté plus bas, que l'accroissement de la population active devrait être très faible, une proportion encore plus élevée de la production courante sera nécessaire pour subvenir aux besoins d'une population âgée toujours plus nombreuse.

109. Dans les pays en développement, la situation devrait être très différente. La proportion d'enfants à charge qui atteignait des valeurs très élevées avoisinant 60 en 1990, devrait tomber à 40 environ, principalement car plusieurs cohortes d'enfants entreront en activité et, à un degré moindre, du fait d'une baisse de la fécondité. Parallèlement, le taux de dépendance pour les personnes âgées augmentera exactement comme dans les pays développés, mais sera seulement de 12 % en 2025. Ces tendances entraîneront une diminution importante du rapport de dépendance générale dans les pays en développement qui sera de 52 % en 2025 contre 67 % environ en 1990.

110. Il est clair que le vieillissement de la population dans les pays en développement, en termes d'accroissement du nombre des personnes âgées, est un problème secondaire par rapport aux nombres élevés de ceux qui entrent en activité. Même si le rapport de dépendance devient plus favorable, il n'est pas certain que le résultat soit positif puisque, avec une forte population active disponible il y a aussi davantage de chômage. En outre, malgré la baisse de la fécondité, l'accroissement de la population active se poursuivra en raison du décalage dans le temps, de sorte que la situation sur le marché du travail ne s'en trouvera pas améliorée dans l'immédiat. Lorsque le taux d'accroissement du nombre de jeunes enfants commence à baisser, la pression imposée sur les finances publiques par les dépenses d'éducation et de santé peut être un peu allégée.

111. Dans les pays développés à économie de marché, l'augmentation du taux de personnes à charge risque de nuire à l'épargne nationale et par conséquent retentir sur l'épargne mondiale. Au niveau micro-économique, la théorie du cycle de vie insiste sur le fait que le besoin de continuer à épargner diminue avec l'âge. En conséquence, dans une population vieillissante, il faut s'attendre à ce que la consommation augmente plus vite que le revenu courant. Une proportion croissante de personnes à charge peut également signifier une diminution de la population active, donc un potentiel de production moindre. De surcroît, les dépenses publiques (ainsi que leur part totale dans le PIB) se répartiront évidemment de façon différente en ce qui concerne l'éducation, le recyclage et les soins médicaux, tandis que se modifiera le poids de prestations telles que les pensions de retraite. Puisque la balance courante d'un pays peut être assimilée comme l'écart entre son épargne et son investissement, il est probable que les pays où le vieillissement de la population est le plus prononcé enregistreront généralement des déficits des opérations courantes. Dans ce cas, les différences entre les principaux pays industriels du point de vue de l'accroissement du rapport de dépendance économique dans les années à venir pourraient avoir de sérieuses conséquences pour la balance globale des paiements¹⁵.

112. Les tendances de l'accroissement de la population active dépendent de l'évolution des structures démographiques et du taux d'activité. D'après les projections, l'accroissement de la population active au cours des années 90 devrait se ralentir sensiblement dans les régions développées et en Chine mais rester assez stable dans les régions en développement. Dans l'ensemble du monde, le taux annuel moyen d'accroissement de la population active accusera une baisse très marquée et tombera à 1,5 % pendant la période de 1990 à 2000 alors qu'il était de 2,1 % entre 1970 et 1980 et de 1,9 % entre 1980 et 1990. Dans les pays en développement autres que la Chine, la population active devrait augmenter de 2,3 % environ au cours des années 90. Savoir si la demande accrue de main-d'oeuvre pourra absorber cette offre croissante sera une question importante à laquelle devront s'attacher à répondre les gouvernements pendant les années 90.

113. En 1980, 58 % environ de la population mondiale âgée de 10 ans et plus étaient en activité (y compris les demandeurs d'emploi); globalement, le taux d'activité était de 73 % chez les hommes et de 43 % chez les femmes. Ce taux variait nettement selon les régions, en particulier pour les femmes, allant de 60 % environ dans les pays à économie planifiée à 10 % environ en Afrique du Nord et en Asie occidentale. L'écart entre le taux d'activité élevé des femmes en Afrique subsaharienne (51 %) et les taux faibles de l'Amérique latine et de l'Asie du Sud (25 %) reflètent peut-être des différences culturelles dans la définition du travail féminin.

114. Les personnes ayant entre 25 et 59 ans formaient 65 % de la population active mondiale en 1985 et représenteront la quasi-totalité de l'accroissement de la population active dans les années 90. D'après les projections, ce groupe devrait connaître pendant les années 90 un accroissement au moins aussi rapide que pendant les années 80 dans la plupart des régions, à l'exception de l'Amérique latine où son taux d'accroissement annuel baissera de 3,2 à 2,9 %. Dans les autres régions, les taux iront de 2,7 % dans les pays en développement d'Asie à 3 % en Afrique. La concentration accrue de la population active dans ce groupe aura tendance à augmenter la productivité générale du travail puisque ce groupe est plus expérimenté en moyenne que la population active de moins de 25 ans.

115. La proportion de la population active dans le groupe d'âge 10 ans-14 ans est négligeable pour les pays développés mais elle est en moyenne de 5 % dans les pays en développement et atteint 7,9 % en Afrique. Elle diminue rapidement dans le monde entier, sauf en Afrique, et il est prévu que cette tendance se maintiendra pendant les années 90.

116. Le ralentissement de l'accroissement du nombre de jeunes (de 15 à 24 ans) en activité sera un phénomène nouveau des années 90 dans plusieurs régions du monde et certains pays connaîtront une diminution absolue de ce nombre. Cette évolution sera due surtout à la diminution de la population de jeunes et de son taux d'activité. D'après les projections sur l'activité faites par le Bureau international du Travail¹⁶, le nombre des jeunes actifs en Asie de l'Est (y compris le Japon et la Chine) diminuera de 3 % par an au cours des années 90, alors qu'il augmentait de 2,3 % pendant les années 80. Dans l'Asie méridionale (y compris l'Asie occidentale et l'Asie du Sud-Est), on observera une diminution du taux d'accroissement annuel qui passera de 2 % dans les années 80 à 1,1 % au cours des années 90. Dans les régions plus développées, la population active jeune se réduira de 0,2 % par an au cours des années 90 alors qu'elle augmentait de 1 % par an au cours des années 80. Le nombre total de jeunes dans la

population active mondiale s'accroîtra beaucoup plus lentement, le taux moyen sera de 0,5 % contre 1,1 % pendant les années 80.

117. Du fait du vieillissement rapide de la population dans les pays développés à économie de marché et de l'augmentation de la proportion de jeunes chômeurs, dans les pays développés comme dans les pays en développement, les questions de sécurité personnelle deviendront sans doute plus préoccupantes dans ces deux groupes de pays.

5. Questions théoriques et analytiques

118. L'impact relatif de l'accroissement du nombre et de la distribution géographique de la population, et des modes de consommation sur l'amenuisement des ressources et la dégradation de l'environnement, ainsi que la possibilité de réparer les dommages ainsi causés font l'objet de nombreuses discussions. Même la question mieux cernée des relations entre l'accroissement démographique et le développement est très discutée. Ces débats tiennent au fait que l'on se demande encore précisément quelles questions doivent être posées et quels indicateurs doivent être analysés.

119. Plusieurs enquêtes récentes, y compris celle qui a été élaborée par la Réunion consultative des économistes du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) en 1992, ont résumé les discussions théoriques sur les conséquences économiques de l'accroissement rapide de la population dans les pays en développement. Leurs principales conclusions sont les suivantes :

a) Rien dans les recherches économiques et démographiques ne contredit l'hypothèse selon laquelle dans les pays à faible revenu ayant accumulé un retard considérable en matière de mise en valeur des ressources humaines, de niveau de vie et d'infrastructure, un accroissement de la population supérieur à 2 % par an est bien l'un des facteurs structurels qui empêchent d'atteindre une vaste gamme d'objectifs du développement;

b) Dans de nombreux pays, les incidences à long terme d'un accroissement rapide de la population, en particulier la pression sur les ressources renouvelables, sont graves. Les pressions sur l'environnement varient selon qu'elles résultent de l'accroissement démographique ou d'autres facteurs tels que la technologie, l'augmentation du revenu, la politique générale, etc. Toutefois, la corrélation aliments-sol-eau est directement liée à la population et les pays qui souffrent déjà d'un déséquilibre dans ces domaines seront sans doute gravement touchés à l'avenir. Dans de telles conditions, un écart d'une décennie dans le démarrage de la transition vers un ralentissement de l'accroissement démographique peut représenter une différence considérable, voire essentielle;

c) L'accroissement rapide du nombre de ceux qui arrivent sur le marché du travail est une source de difficultés dans les économies pauvres en capital; dans les pays où l'accroissement rapide de la population d'âge scolaire a contribué également à l'érosion des investissements dans les ressources humaines, les gains potentiels liés à l'existence d'une réserve de jeunes travailleurs croissant rapidement sont annulés par la faible productivité de ceux qui travaillent et par la compétitivité médiocre dans une économie mondiale où les avantages tirés des échanges dépendent justement de la productivité. Une faible productivité associée à des gains faibles sape toute action visant à remédier à la pauvreté. S'il est facile de recommander d'investir dans les secteurs sociaux pour soulager la pauvreté, il est plus difficile d'y parvenir

quand la productivité est si faible que ni les travailleurs ni l'État ne sont en mesure d'accumuler le surplus nécessaire à ces investissements;

d) Reconnaître les effets négatifs d'un accroissement rapide de la population ne signifie pas qu'il suffit d'accélérer la transition démographique pour résoudre tous les problèmes de développement; au mieux, cela permet de gagner du temps pour traiter ces problèmes ou les empêcher de s'aggraver. Les avantages immédiats d'un ralentissement de l'accroissement démographique par un meilleur accès à la planification de la famille sont essentiellement d'ordre individuel permettant d'échelonner et d'espacer les naissances plus efficacement et en réduisant les risques pour la santé. Un service de planification de la famille subventionné peut aussi contribuer à l'alignement du coût individuel de chaque naissance supplémentaire sur le coût social et donc à la réduction des externalités (le coût des enfants couvert par l'ensemble de la société et non par chaque famille). Dans le cas des interventions ayant à la fois des objectifs individuels et des objectifs sociaux, le respect du droit à la reproduction et la santé de l'individu doivent aussi être pris en compte¹⁷.

120. Un autre point de vue sur ce sujet, fourni par la théorie de la transition démographique¹⁸ pose le principe d'une relation de causalité entre le développement et l'accroissement de la population : le développement économique entraîne une baisse de la mortalité qui provoque d'abord un accroissement transitoire de la population. Par suite de la baisse de la mortalité infantile associée à l'urbanisation, à l'éducation, aux changements dans la division du travail et à l'augmentation du revenu, la fécondité diminue, souvent avec un décalage sensible dans le temps, ce qui entraîne finalement un ralentissement de l'accroissement de la population totale.

121. Ces deux points de vue apparemment opposés sur le sens de cette relation de cause à effet ont conduit à proposer des politiques différentes. Certains ont préconisé la mise en oeuvre énergique de programmes de planification de la famille quelle que soit l'orientation de la politique économique et sociale dans certains pays en développement. D'autres se sont prononcés en faveur de stratégies de développement élargies tendant à relativiser l'importance des programmes de planification de la famille. Cela est sans doute un faux problème. Il serait plus utile de distinguer les facteurs qui incitent les ménages à souhaiter limiter le nombre de leurs enfants et ceux qui leur permettent d'avoir accès à des moyens contraceptifs peu onéreux.

122. Un grand nombre des changements socio-économiques et institutionnels qui accompagnent souvent le développement économique et social ont tendance à réduire la taille de la famille considérée comme souhaitable et augmentent ainsi la demande de services de planification de la famille. La liste de ces changements est assez longue, depuis la baisse de la mortalité infantile mentionnée ci-dessus jusqu'aux politiques qui tendent à améliorer globalement la situation des femmes, y compris par l'accès aux services de soins et à l'éducation, l'élimination des obstacles juridiques, etc. Ces politiques accroissent sensiblement le coût de l'éducation des enfants mais constituent un moyen efficace de faire baisser la fécondité : accès des femmes à un travail rémunérateur, accès au crédit pour la création de petites entreprises, instruction obligatoire et modification du régime foncier, etc. Certains éléments des programmes de planification de la famille peuvent renforcer l'impact des facteurs susmentionnés par exemple en faisant prendre conscience, aussi bien aux hommes qu'aux femmes, du coût d'opportunité élevé, qui ira sans doute croissant, d'une famille nombreuse.

123. Les programmes de planification de la famille sont destinés principalement à accroître l'offre de services de planification de la famille et à en diminuer le coût. Les considérations qui précèdent montrent clairement que de tels programmes ne peuvent constituer le seul et unique moyen d'accélérer la croissance et le développement. Cependant, ils doivent être considérés comme un élément essentiel rentable d'une vaste politique générale destinée à améliorer la situation des femmes, en particulier pour ce qui est de l'accès aux services de soins et à l'éducation. Les programmes de planification de la famille donnent de bons résultats surtout quand le contexte social et économique encourage l'adoption de la norme de la famille peu nombreuse. L'expérience récente montre toutefois que même dans des conditions socio-économiques médiocres, il existe un désir de limiter la taille de la famille et que la fécondité a baissé dans les pays où des programmes bien organisés ont été mis en oeuvre.

C. Mobilité et migrations internationales

1. Évolution récente

124. On a vu plus haut que les motivations économiques qui sont à l'origine des déplacements de population à l'intérieur des pays sont à peu près les mêmes, sinon les mêmes, que celles qui causent les migrations internationales. Quantitativement, les migrations internes sont beaucoup plus importantes que les migrations internationales. Comme on dispose de peu de données recueillies systématiquement concernant les déplacements entre zones rurales à l'intérieur des pays en développement, un des indicateurs qui peuvent être utiles à cet égard est l'urbanisation. On estime que, pendant la période 1985-1990, la population urbaine des pays en développement a augmenté d'environ 39 millions d'habitants par an, soit un taux de croissance égal à 3,4 %. Par rapport à cette moyenne, le taux d'accroissement de la population urbaine s'est établi, par région, à 4,9 % en Afrique, 3,8 % en Asie (Chine exclue), 3 % en Amérique latine et environ 2 % en Chine. Compte tenu du mouvement naturel de la population des zones urbaines, on peut considérer que l'exode rural explique près de 40 % de l'augmentation de la population urbaine des pays en développement, ce qui correspond approximativement à 15 millions d'habitants par an.

125. Comparés à un phénomène de cet ordre de grandeur, les flux de migration vers les pays développés à économie de marché en provenance des pays en développement et, plus récemment, d'Europe orientale et des pays de l'ex-Union soviétique, sont relativement modestes.

126. Après une décennie pendant laquelle les courants migratoires s'étaient intensifiés et diversifiés, la période 1975-1985 a marqué un changement radical : le nombre de migrants internationaux a nettement diminué, donnant à penser que l'époque des grandes migrations était terminée. La fermeture des frontières en Europe occidentale (Allemagne en novembre 1973, France en juillet 1974 et Belgique en août 1974), la réduction de la demande de main-d'oeuvre étrangère dans les pays du Golfe (en 1983-1984) et l'adoption de l'Immigration Reform and Control Act aux États-Unis (en 1986) semblaient annoncer un tournant. Il n'a pas fallu longtemps, cependant, pour se rendre compte qu'en fait une nouvelle période d'intensification des migrations internationales avait débuté. En Europe, l'immigration dans les pays d'accueil traditionnels est restée forte, malgré la fermeture des frontières; après avoir connu un excédent des retours par rapport aux départs à la fin des années 90, les pays d'émigration d'Europe méridionale (Italie, Espagne, Grèce et Portugal)

attirent maintenant des émigrants provenant à la fois d'Europe et d'ailleurs; d'importants courants Est-Ouest ont précédé l'ouverture des frontières de l'ancien bloc d'Europe orientale et la réunification de l'Allemagne. Dans les principaux pays où les émigrants ont toujours eu tendance à se fixer – États-Unis, Canada et Australie – les mouvements sont également en augmentation. Aux États-Unis, contrairement à ce que l'on pourrait croire en fonction de l'opinion publique et du débat sur la question des migrations, l'Immigration Act de 1990 (qui a remplacé celui de 1965) fixe des quotas élevés et en augmentation. Au Canada, une nouvelle loi sur l'immigration qui remplace celle de 1976 et qui renforce l'application du système de points confirme et à certains égards relève le niveau élevé des entrées autorisées, ce qui place le Canada au premier rang des pays d'immigration si l'on considère la proportion d'immigrants par rapport à la population¹⁹.

127. L'évolution des filières d'entrée est un phénomène encore plus frappant. On note la forte augmentation du nombre de demandeurs d'asile – surtout en Europe, où les demandes se sont multipliées de manière extraordinaire – et de migrants clandestins (bien que ceux-ci soient difficiles à dénombrer, leur présence a été mise en évidence dans de nombreux pays, sur tous les continents). Dans les cas où les entrées autorisées par la loi sont soumises à des restrictions (interdiction du regroupement familial), le recours à la procédure applicable aux réfugiés est devenu le principal mode d'immigration. C'est également vrai en ce qui concerne les cas où l'immigration est interdite, du fait du manque de concordance entre les forces du marché (l'offre et la demande) et les restrictions imposées par la loi. Ainsi, les mouvements clandestins ont pris une grande ampleur – surtout dans les situations où l'instabilité politique et les inégalités de revenu vont croissant – du fait que les grands pays d'immigration ont reformulé leur politique, soit pour n'accepter que les entrées autorisées par la loi (Immigration Reform and Control Act des États-Unis, par exemple), soit pour éliminer totalement les migrations du travail (comme en Europe après l'interdiction de 1974). Les mesures d'amnistie, la loi américaine de 1986, la possibilité de régulariser sa situation en France (1982), en Espagne, aux Pays-Bas et en Italie soulignent les deux aspects du problème. Par définition, en appliquant de telles mesures on reconnaît avoir perdu le contrôle des entrées mais en même temps on s'efforce de faire comprendre que dorénavant les contrôles seront effectivement appliqués et les entrées spontanées ne seront plus acceptées²⁰.

128. Pendant la période 1985-1989, environ 2,2 millions d'immigrants permanents en provenance des pays en développement ont été admis chaque année, en moyenne, dans les principaux pays d'accueil. Le nombre de demandeurs d'asile, qui est une statistique disponible dans certains pays d'Europe, est un autre indicateur. Pendant la période 1983-1989, ce nombre s'est établi, en moyenne, à moins de 200 000 par an, dont 130 000 en provenance des pays en développement. Entre 1989 et 1992, le nombre de demandeurs d'asile a augmenté rapidement : il a plus que doublé, passant d'environ 310 000 en 1989 à environ 686 000 en 1992²¹. En faisant la part de l'émigration des pays développés à économie de marché, la Division de la population du Secrétariat de l'ONU a estimé l'émigration nette des pays en développement, des pays d'Europe orientale et de l'ex-Union soviétique vers les pays développés à économie de marché à environ 1,5 million de personnes par an pendant la période 1985-1990⁴.

129. Il est troublant de constater qu'alors même que les pays donateurs, s'efforçant de réduire leur déficit budgétaire, réduisent l'APD, une partie de celle-ci est consacrée à l'installation des réfugiés venus des pays en développement. Par rapport à des versements d'APD qui totalisent environ

55 milliards de dollars par an, les dépenses engagées par les pays développés donateurs pour l'installation de réfugiés s'élèvent approximativement à 9 milliards de dollars. Fait nouveau et positif, les pays qui participent aux consultations intergouvernementales sur les politiques en matière de droit d'asile, de réfugiés et de migrations en Europe, en Amérique du Nord et en Australie ont décidé d'adopter la méthode des évaluations par pays. L'intérêt de cette méthode est de permettre une action conjointe dans certains pays d'origine de demandeurs d'asile et de migrants, afin d'étudier avec ces pays les possibilités de dialogue et d'action commune portant sur différentes mesures en faveur du développement qui pourraient soit offrir une autre solution aux problèmes qui causent l'émigration, soit faciliter les rapatriements²².

130. La prévision de l'évolution des mouvements migratoires internationaux est hasardeuse, car ces mouvements sont lourdement influencés par des éléments imprévisibles de la situation politique, économique et sociale, aussi bien dans les pays d'origine que dans les pays d'accueil. Ces mouvements peuvent être perturbés, voire même se renverser, en relativement peu de temps. Dans certains pays, la migration nette est relativement faible : on a donc supposé, pour les estimations et les prévisions, qu'il n'y avait pas de migration. Pour les pays qui ont une longue tradition en la matière, on a supposé que la migration nette restait constante. Pour les autres pays, on a généralement supposé que les courants migratoires actuels diminueraient progressivement pour s'annuler vers 2005. Pour les pays où les migrations ont été un phénomène provisoire causé par des luttes internes, un changement brusque sur le plan économique ou des mesures politiques bien particulières, on a supposé qu'il s'agissait d'un phénomène non récurrent et on ne prévoit pas de nouvelles migrations⁴. Ainsi, on prévoit que la migration nette vers les pays développés à économie de marché tombera à 1,1 million par an en 2025, comparé au chiffre de 1,5 million cité plus haut.

131. Les mouvements de réfugiés constituent un type de migration internationale très particulier. Les réfugiés au sens classique du terme sont ceux qui ont traversé une frontière pour échapper à la persécution ou à une situation de guerre dans leur pays d'origine. Les réfugiés de fait sont ceux qui ont quitté leur pays dans des conditions normales mais qui, en raison des événements survenus depuis, ne peuvent pas rentrer chez eux sans risquer leur vie.

132. La population mondiale de réfugiés est actuellement estimée à 19 millions de personnes²³. À peu près quatre sur cinq d'entre elles se trouvent dans des pays en développement, et un peu moins d'une sur trois en Afrique. Ces dernières années, certains pays occidentaux ont eu tendance à restreindre l'octroi du droit d'asile, et il y a lieu de penser que la proportion de réfugiés recueillis par les pays en développement augmentera au cours des prochaines années, bien que l'accueil de populations nombreuses de réfugiés ait posé de graves problèmes socio-économiques à ces pays.

133. Environ la moitié de la population mondiale de réfugiés reçoit actuellement une aide grâce à des programmes à caractère public : centres d'accueil ou de regroupement, camps, zones ou villages d'installation. L'autre moitié a trouvé elle-même où s'établir, soit en marge de la loi soit en consultation avec la population et les autorités locales, souvent dans des zones limitrophes du pays d'origine. Outre des secours, ces programmes d'aide aux réfugiés offrent souvent une infrastructure sociale – écoles, centres de santé – à laquelle la population locale peut avoir accès elle aussi. En revanche, la distribution de secours, notamment de vivres, est réservée aux réfugiés, même dans les régions dont une partie de la population est démunie de tout. Hormis les cas

d'établissement de réfugiés dans l'agriculture, où les intéressés reçoivent une parcelle à cultiver, dans la plupart des programmes publics seul un faible pourcentage des réfugiés peut exercer une activité rémunératrice. Il arrive que des réfugiés relevant de programmes publics ne reçoivent pas ce à quoi ils ont droit; les distributions sont irrégulières, et il leur faut trouver d'autres revenus. Ainsi, les réfugiés fournissent de la main-d'oeuvre et des services à la population de la région du pays d'accueil où ils se trouvent. Dans certains cas, des systèmes de troc sont apparus, où les réfugiés échangent des produits reçus en don au titre des secours contre des produits locaux. Une grande enquête réalisée récemment sur la situation socio-économique des réfugiés au Pakistan (qui abrite à peu près 20 % de l'effectif estimé de la population totale de réfugiés dans le monde) a révélé que les nouveaux arrivés disposaient de moyens plus limités, par individu, que ceux qui étaient arrivés plus tôt, et qu'ils étaient ceux pour qui la distribution de vivres était le plus souvent irrégulière. Des réfugiés se sont heurtés avec la population locale alors qu'ils recherchaient un emploi ou une terre agricole, ou même qu'ils ramassaient, par exemple, du bois pour se chauffer²⁴. Des tensions analogues ont également été rapportées dans d'autres pays.

134. Dans les régions dotées de ressources relativement abondantes et d'une économie vigoureuse, nombreux sont ceux qui accueillent bien les réfugiés. Ceux-ci acceptent d'effectuer des travaux ingrats, rebutants pour les autochtones, notamment comme manoeuvres au service des agriculteurs locaux. Ils cherchent des friches et s'attachent à les mettre en valeur, ou bien ils offrent une main-d'oeuvre non qualifiée ou semi-qualifiée aux entrepreneurs de bâtiment et aux industriels locaux. Certains se lancent dans l'artisanat ou le commerce, et la quantité et la variété des produits que l'on trouve sur place s'en trouvent accrues. Cependant, en acceptant des emplois de fortune et des travaux de manoeuvre, ils peuvent faire du tort indirectement aux membres de certaines catégories de la population locale - femmes chef de famille, infirmes, personnes âgées - dont les revenus dépendent de ces emplois et de ces travaux. Le temps passant, les frictions qui en résultent peuvent éclater et conduire les uns ou les autres à quitter le secteur. Il n'en reste pas moins qu'au total l'afflux de réfugiés apporte une contribution positive au développement des régions dotées de ressources suffisantes et bénéficiant d'une bonne croissance économique.

135. Dans les régions pauvres, nombreux sont ceux qui en veulent aux réfugiés. En envahissant le marché, ceux-ci font chuter la rémunération des journaliers et même des emplois semi-qualifiés ou qualifiés. Ils peuvent faire monter le prix de l'alimentation, des combustibles, des fournitures médicales et des articles de première nécessité. Il arrive qu'ils ramassent du bois de chauffe dans les environs plus ou moins immédiats, contribuant ainsi à la déforestation de certains secteurs et gênant l'accès des autochtones à leurs biens communaux. Si les employeurs tirent parti de la main-d'oeuvre offerte par les réfugiés, ce n'est pas le cas de nombreux travailleurs ou déshérités. Ce ressentiment peut engendrer la violence et contraindre une partie des réfugiés à se remettre en route et à repartir à zéro ailleurs.

136. Il est bien sûr impossible de dire si le nombre de réfugiés aura tendance à augmenter à l'avenir, les conflits qui sont à l'origine du phénomène étant aussi imprévisibles que la manière dont seront résolus les cas actuels. Il n'en reste pas moins qu'il faudra, dans les pays qui accueillent actuellement de nombreux réfugiés, prévoir encore quelque temps des crédits budgétaires pour l'aide à leur apporter.

2. Problèmes d'ordre conceptuel et analytique

137. Les migrations internes et internationales font également partie du processus de développement. Étant donné que les perspectives d'amélioration des niveaux de vie individuel ou familial ne sont jamais identiques, dans un même pays ou dans deux pays, l'idée d'aller s'installer ailleurs présente toujours un attrait dès qu'apparaissent de fortes différences de revenus. L'intérêt relatif d'un déménagement peut en outre croître rapidement lorsque les conditions de vie au lieu de destination s'améliorent à une vive allure ou que celles de la région d'origine ne s'améliorent pas, ou se dégradent du fait de catastrophes naturelles, de troubles, ou d'un grave retournement de la situation économique. Si les flux migratoires étaient suffisamment importants, ils produiraient une hausse des salaires dans les régions d'émigration et une baisse dans les régions d'accueil. En réduisant les écarts de revenus, les migrations élimineraient, avec le temps, les causes qui leur ont donné naissance.

138. La première phase de la transition démographique est un des facteurs qui peuvent inciter à émigrer les populations déjà enclines à le faire. Lorsque, quelque part, la population croît à un taux qui demeure durablement élevé en raison d'une baisse antérieure de la mortalité, les individus réagissent de diverses manières pour tenter de retrouver leur niveau initial de bien-être. L'une des formes courantes de cette adaptation est une baisse de la fécondité, par l'un des moyens suivants : célibat, ajournement des mariages, abstinence, contraception, stérilisation et avortement. Les migrations temporaires ou permanentes sont une autre forme d'adaptation²⁵. Il s'agit évidemment là de réactions qui ne s'excluent pas nécessairement, car les personnes qui choisissent d'émigrer peuvent également avoir un taux de fécondité plus bas que ceux de leurs compatriotes qui décident de rester. Il est à noter qu'émigrer est pour un individu ou un ménage un bon moyen d'améliorer son niveau de vie.

139. La politique économique peut elle aussi avoir des effets non délibérés sur le taux de migration interne. Les années 1970, par exemple, ont vu se produire une accélération de l'exode rural parce que beaucoup de pays tendaient à privilégier les villes, en accordant un haut niveau de protection à une industrie manufacturière essentiellement urbaine et en défavorisant les exportations de produits agricoles par des mesures telles que l'imposition de droits élevés à l'exportation et la surévaluation des monnaies.

140. On aurait pu s'attendre à ce que certaines politiques d'ajustement structurel réduisent les distorsions jouant en faveur des villes car la réduction simultanée des droits protégeant l'industrie locale et des droits à l'exportation devait normalement modifier les termes de l'échange interne villes/campagnes au profit des producteurs agricoles. Il semblerait toutefois qu'au cours de la dernière décennie, l'effet de ces réformes ait été entièrement annulé par la chute brutale des termes de l'échange extérieurs des produits de base.

141. La fiscalité joue aussi. Son alourdissement dans le secteur moderne réduit la discrimination qui a pu se produire en faveur des villes. La diminution des effectifs de fonctionnaires et une augmentation de la productivité des entreprises publiques vont normalement dans le même sens. Les changements apportés au niveau et à la structure des dépenses publiques peuvent également peser dans la balance.

142. Lorsque les flux migratoires sont importants, ils peuvent avoir des effets macro-économiques marquants sur les régions d'accueil et sur les régions

d'émigration. Les émigrants peuvent, en quittant une région, réduire la main-d'oeuvre dans des proportions suffisantes pour accroître la productivité marginale des travailleurs qui restent au pays. Leurs envois de fonds peuvent augmenter directement et de façon spectaculaire le revenu de leur famille dans la région d'émigration et indirectement celui des autres habitants grâce à un effet multiplicateur. Les émigrants peuvent aussi être amenés à investir dans des activités directement productives dans leur pays d'origine, de manière à y augmenter la formation de capital. L'expérience et les compétences acquises par ceux qui choisissent de revenir au pays en accroissent les ressources humaines et les contacts noués à l'étranger peuvent faciliter les transferts de technologie et l'ouverture de circuits de commercialisation pour les exportations. L'ampleur des effets de ces facteurs dépend dans une large mesure de la nature du marché offert aux marchandises, à la main-d'oeuvre et aux capitaux, de la réglementation en vigueur et d'autres facteurs socio-économiques de nature à faciliter ou non l'implantation de sociétés nouvelles dans les diverses branches de production. Lorsque les déficiences du marché et autres obstacles à l'esprit d'entreprise sont si généralisés qu'ils ont été la principale cause de l'émigration d'une partie de la population, il est probable que l'émigration ait des retombées très favorables sur le développement du pays.

143. Dans les pays d'accueil, ce sont surtout, au cours des dernières années, les entreprises qui risquaient de plus en plus de se trouver désavantagées par rapport à la concurrence du fait de la montée des coûts de la main-d'oeuvre peu qualifiée ou de la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée dans des spécialités données qui se sont le plus félicitées de l'arrivée des immigrants. Les effets de l'immigration sur les coûts unitaires de main-d'oeuvre sont presque toujours avantageux pour le pays d'accueil. Leur effet sur les finances publiques peut toutefois être négatif, notamment au niveau local, et l'on tend de plus en plus à considérer les tensions ethniques et sociales qui accompagnent souvent les migrations comme extrêmement coûteuses, ce qui explique que beaucoup de pays développés à économie de marché aient, à l'égard de l'immigration, une attitude de plus en plus restrictive.

144. Les mesures visant à réduire directement l'immigration n'ont que peu d'impact; cela tient au fait qu'elles n'influent guère – elles ne peuvent d'ailleurs le faire – sur les causes et motivations fondamentales qui, au niveau micro-économique, incitent ou poussent davantage les intéressés à émigrer. À quoi s'ajoute la difficulté d'établir des distinctions effectives entre les diverses catégories d'immigrants, et notamment entre les réfugiés politiques et les réfugiés économiques. Il suffit, à ce propos, de constater que l'orientation plus restrictive des politiques d'immigration s'accompagne d'une augmentation souvent spectaculaire du nombre des demandeurs d'asile. C'est dire que, dans la mesure où le volume de l'immigration, légale et illégale, est un problème politique complexe pour les pays développés à économie de marché, ce phénomène devrait être considéré comme un argument de poids supplémentaire pour une plus grande ouverture des marchés aux importations, et notamment à celles de produits manufacturés, en provenance des pays en développement et des économies en transition et en faveur d'une augmentation de l'aide et autres apports de capitaux, afin de réduire plus vite les écarts présents et prévisibles des niveaux de vie qui sont à l'origine du phénomène migratoire.

145. Étant donné que les immigrants continueront à affluer et que leur nombre sera souvent grossi temporairement par des réfugiés politiques ou par des victimes de troubles et de catastrophes naturelles, y compris par des personnes déplacées du fait de causes écologiques, il faut chercher plus activement à

résoudre les problèmes que pose l'insertion des immigrants dans la société d'accueil.

D. Pauvreté, dégradation de l'environnement et tendances démographiques

146. Une étroite corrélation s'est établie entre la dégradation de l'environnement et la pauvreté des zones rurales dans la mesure où une proportion élevée des pauvres vivant dans les zones rurales habitent des régions ayant un faible potentiel agricole où, poussés par la nécessité, ils épuisent les sols de leurs éléments nutritifs, cultivent des côtes escarpées qui sont inévitablement sujettes à l'érosion et surexploitent les terrains de parcours.

147. Il convient de noter que 60 % des populations les plus pauvres du monde en développement, soit quelque 470 millions d'individus, vivent dans des zones très vulnérables – terres arides et semi-arides, côtes escarpées et zones urbaines mal desservies. Au niveau régional, 80 % des populations les plus pauvres d'Amérique latine, soit quelque 63 millions de personnes, 60 % des pauvres d'Asie, soit 327 millions de personnes, et 51 % des pauvres d'Afrique, soit quelque 80 millions de personnes, vivent dans des régions très exposées à l'érosion des sols, qui sont souvent stériles, et sujettes aux inondations et à d'autres catastrophes écologiques²⁶. Le fait que les pauvres soient contraints de s'installer sur des terres fragiles ayant un faible potentiel agricole tient à une combinaison de facteurs : la consolidation et la mise en valeur des terres dans les zones ayant un potentiel agricole élevé; la privatisation et la commercialisation de terres précédemment communes; la modernisation de l'agriculture, qui a réduit les besoins en main-d'oeuvre; la pression démographique dans des zones qui étaient auparavant faiblement peuplées; et des politiques macro-économiques inappropriées, qui ont faussé les prix relatifs des produits au détriment des techniques et des cultures à forte intensité de main-d'oeuvre.

148. À cause de la désertification, de la saturation en eau et de la salinisation, la productivité des terres a baissé sur de vastes superficies dans de nombreux pays en développement. La désertification est largement due à des pratiques agricoles inappropriées, notamment au surpâturage et à la surexploitation de terres marginales par les pauvres. La saturation en eau et la salinisation sont causées par l'absence de systèmes de drainage adéquats dans le cadre des programmes d'irrigation à grande échelle et par l'irrigation excessive des terres.

149. La dimension humaine constitue un facteur qu'il convient de faire entrer davantage en ligne de compte lorsqu'on mesure l'impact de la désertification. Selon les estimations, sur les 850 millions de personnes vivant dans des zones sèches, quelque 300 millions ont été directement affectées par la désertification, c'est-à-dire qu'elles occupent actuellement des terres désertiques, la majorité, soit 150 millions d'individus, vivant dans la région de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)²⁷. Cela confirme bien que les populations les plus pauvres sont de plus en plus concentrées sur des terres fragiles.

150. Il est de plus en plus préoccupant que la désertification continue de s'accélérer dans certaines parties de l'Afrique soudano-sahélienne, du Proche-Orient, de l'Iran, du Pakistan et du nord-est de l'Inde. La zone semi-aride du nord-est du Brésil et des parties de l'Argentine sont exposées à des conditions similaires. En Afrique, du fait de la désertification, certaines

parties du Maroc, de la Tunisie et de la Jamahiriya arabe libyenne perdent chaque année quelque 100 000 hectares de terrains de parcours et de terres cultivables²⁸. Selon les estimations, la désertification irréversible touche à l'échelon mondial 6 millions d'hectares par an²⁹.

151. Dans de nombreux pays en développement, l'expansion des terres mises en culture accélère le déboisement. Toutefois, de grandes superficies de terres déboisées ont été exploitées de façon irrationnelle, ce qui a entraîné l'érosion des sols et, partant, aggravé le processus de désertification. En outre, le déboisement croissant a eu pour effet d'altérer le cycle de l'eau et d'aggraver les inondations dans de nombreuses parties du monde en développement.

152. Les problèmes croissants d'approvisionnement en énergie que rencontrent les pauvres constituent une autre source de préoccupation. Le bois de feu et le charbon représentent plus de 75 % de l'utilisation totale d'énergie dans plusieurs pays en développement tels que le Bangladesh, l'Éthiopie, ou même des pays producteurs de pétrole tels que le Nigéria. En Amérique centrale, ils représentent plus de 50 % de la consommation totale d'énergie des ménages et plus de 72 % si l'on ne considère que les zones rurales. La part du bois dans la consommation totale d'énergie était, au début des années 80, de 74 % au Soudan, de 92 % en Tanzanie et de 96 % au Burkina Faso. Plus de 2 milliards de personnes brûlent le bois pour se chauffer et cuisiner et les projections pour l'an 2000 donnent à penser que si aucune mesure n'est prise pour remédier à la situation, 2,4 milliards de personnes seront incapables de faire face à leurs besoins fondamentaux en matière d'énergie (A/CONF.151/PC.64, par. 99). Bien qu'il soit possible d'accroître l'efficacité en matière d'utilisation de l'énergie, il n'en demeure pas moins que le problème est particulièrement ardu. Des sources de substitution d'énergie bon marché pour les pauvres, telles que les déjections animales et d'autres formes de biomasse, ne sont pas non plus disponibles en grande quantité et leur utilisation a pour effet de priver les terres agricoles d'éléments nutritifs vitaux. D'autres sources d'énergie de substitution, telles que l'énergie solaire, l'énergie éolienne et le biogaz, sont à forte intensité technologique et il n'y a guère de chances qu'elles puissent atteindre les pauvres des zones rurales dans un avenir proche.

153. Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le taux annuel de déboisement au cours de la période 1981-1990 dans 90 pays en développement, y compris tous les pays de moyenne et grande superficie, était de 15,4 millions d'hectares : 7,4 millions d'hectares en Amérique latine, 4,1 millions d'hectares en Afrique et 3,9 millions d'hectares en Asie³⁰. Il ressort d'une comparaison de ces évaluations avec celles effectuées en 1980 par la FAO et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) que dans les 76 pays qui ont fait l'objet des deux séries d'évaluation, le déboisement s'est accéléré pendant la période 1981-1990 comme pendant la période 1976-1980, au cours de laquelle le taux de déboisement était estimé à 11,3 millions d'hectares³⁰. La différence entre les deux périodes tient toutefois en partie à une couverture plus complète au niveau des pays et à une plus grande précision des données recueillies au cours de la dernière période.

154. Les arbres des forêts tropicales sont abattus pour la production de bois, ce qui a entraîné l'extension des routes au coeur de forêts précédemment impénétrables et ouvert la voie à la création de plantations, à l'aménagement de pâturages et à l'agriculture. Dans certains pays en développement, les programmes de réinstallation ont encouragé des agriculteurs à s'installer dans des zones tropicales, mais les sols se sont épuisés après seulement quelques récoltes.

155. Le déboisement des zones tropicales a retenu l'attention de la communauté internationale au cours de ces dernières années, principalement en raison des préoccupations que suscitent la perte de la diversité biologique et la réduction de la taille des puits de carbone. En valeur absolue, le nombre de personnes vivant dans les zones de forêts tropicales sont en augmentation dans le monde et s'élève actuellement à 200 millions selon les estimations³¹. Les forêts tropicales sont devenues des soupapes de sécurité pour les pays faisant face à une vague croissante de privation des terres liée à la pression démographique dans les zones propices à l'agriculture, à laquelle s'ajoute une injustice flagrante en matière de distribution des terres agricoles. Le rythme annuel de déboisement des forêts tropicales est imputé à 80 % à l'agriculture itinérante sur brûlis pratiquée par les colons pauvres³².

156. La plupart des pays en développement souffrent de plus en plus d'une pénurie d'eau, essentiellement en raison de l'augmentation de la demande liée à l'accroissement de la population, de l'expansion de l'irrigation et de la réduction des eaux de ruissellement consécutive au déboisement. Le nombre de pays rencontrant des problèmes de grave pénurie d'eau est déjà important et ne manquera pas d'augmenter.

157. Plusieurs zones du monde en développement sont arides et semi-arides; leur climat est caractérisé par une très forte variation de la pluviométrie et par des sécheresses périodiques. La variation de la pluviométrie est supérieure à 40 % dans la plus grande région contiguë constituée de l'Afrique du Nord et de l'Afrique subsaharienne, de la Péninsule arabique, du sud de l'Iran, du Pakistan et de l'Inde occidentale. Des variations similaires caractérisent le nord du Mexique, le sud-ouest de l'Afrique, l'est du Brésil et du Chili, et de grandes parties de l'Afrique tropicale et subtropicale. Dans le Sahel, les pluies sont non seulement peu fiables mais également en baisse. Il pleut beaucoup moins aujourd'hui qu'il y a 50 ou même 30 ans³³.

158. La rapidité de la croissance démographique constitue un autre facteur important expliquant le fait que de plus en plus de pays souffrent de pénurie d'eau, l'approvisionnement global en eau étant plus ou moins constant, à quelques changements près au niveau local. D'ici 2025, 15 à 25 pays d'Afrique du Nord et d'Afrique subsaharienne risquent de rencontrer de graves problèmes d'approvisionnement en eau. D'ici là, ce problème pourrait toucher 53 pays en développement dont 19 le sont déjà³⁴. Dans la plupart de ces pays, on a besoin d'utiliser en moyenne une plus grande quantité d'eau pour produire davantage dans le secteur agricole. La demande d'eau à usage industriel et domestique y fait donc une vive concurrence au secteur agricole pour les ressources en eau limitées disponibles, ce qui met hors de portée la réalisation de l'objectif poursuivi, à savoir augmenter la productivité agricole et éliminer la pauvreté.

159. Si la pénurie d'eau s'étend à l'ensemble du monde en développement, la situation est pire dans les régions arides et semi-arides où, comme on l'a indiqué précédemment, est désormais concentrée la plus grande partie des populations les plus pauvres du monde en développement. Dans ces régions, dont le potentiel agricole est déjà faible, les chances d'accroître la production alimentaire diminueront encore davantage à mesure que les sols se dégraderont un peu plus et que l'eau se raréfiera. Les technologies de la révolution verte, en particulier l'utilisation de variétés de semences et d'engrais à rendement plus élevé, ne serviront probablement à rien tant que l'approvisionnement en eau ne sera pas suffisant.

160. Les pauvres des zones rurales ne sont généralement pas en bonne santé et souffrent de sous-alimentation et de malnutrition. Ils sont en outre exposés à diverses formes de pollution et de risques agricoles (notamment pollution des eaux, contamination de l'air intérieur des locaux et exposition directe aux pesticides et aux herbicides).

161. La pollution des eaux constitue une grave menace pour la santé des habitants des zones rurales. Malgré les progrès réalisés au cours de la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement pendant les années 80, beaucoup de pauvres vivant en zone rurale n'ont toujours pas accès à l'eau potable et à l'assainissement. Ils vont chercher l'eau dont ils ont besoin pour les travaux ménagers et la consommation dans des formations aquatiques intérieures polluées par divers agents. Les maladies causées par la pollution microbienne des sources d'approvisionnement en eau, ainsi que celles transmises par des vecteurs hydriques et celles dues à un assainissement inadéquat et à l'absence d'eau potable, sont répandues dans les pays en développement.

162. Des faits nouveaux intervenus dans le domaine agricole ont également contribué à altérer la santé des pauvres vivant dans les zones rurales. Les incidences les plus graves pour la santé enregistrées dans ce domaine sont liées aux programmes d'irrigation. La bilharziose, le paludisme et la fièvre jaune ébranlent la santé des populations vivant dans de nombreuses zones irriguées de pays en développement.

163. S'il est vrai que le problème de la pollution de l'air s'accroît dans les zones urbaines, il touche également les pauvres des zones rurales. La plupart des populations vivant dans les zones rurales des pays en développement comptent beaucoup, voire exclusivement, sur la biomasse-énergie pour assurer leurs besoins quotidiens en énergie. Le charbon est également utilisé dans de nombreux pays en développement. L'utilisation de foyers à faible rendement énergétique dans lesquels sont brûlés ces combustibles et la mauvaise ventilation entraînent de graves problèmes de pollution de l'air à l'intérieur des locaux, qui compromettent gravement la santé des populations, en particulier celle des femmes et des petits enfants.

164. L'intoxication directe des travailleurs agricoles par des pesticides semble constituer un grave problème dans le monde en développement, quoiqu'on ne dispose pas de données détaillées sur la question.

165. L'urbanisation des pays en développement s'est effectuée à un rythme accéléré après la deuxième guerre mondiale et devrait se poursuivre pendant la décennie à venir. Cette croissance de l'urbanisation s'est accompagnée d'une augmentation du nombre des pauvres qui ont été de plus en plus contraints de s'installer dans la périphérie urbaine, soit en raison d'une pénurie absolue de terres ou des loyers élevés qu'il faut payer ailleurs. Les pauvres sont donc obligés de vivre et de travailler dans des conditions d'exposition dangereuses.

166. La santé des pauvres des zones urbaines est affectée par la pollution de l'eau, le caractère inadéquat des infrastructures d'assainissement et des services de collecte et d'évacuation des déchets solides et toxiques industriels et la pollution de l'air tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des locaux.

167. Pour leurs besoins en eau à usage domestique, les pauvres des zones urbaines vont s'approvisionner dans des formations aquatiques intérieures qui sont contaminées par des excréments humains et des déchets toxiques industriels.

Plusieurs d'entre eux tirent leur subsistance des déchets urbains qu'ils vont récupérer sur les décharges publiques et dans la rue. Ce faisant, ils s'exposent à divers dangers, notamment à des bactéries et à des maladies, voire à des déchets toxiques industriels. Si, d'une manière générale, les combustibles utilisés pour cuisiner dans les zones urbaines sont de meilleure qualité que ceux utilisés dans les zones rurales, les ménages pauvres vivant en zone urbaine continuent d'utiliser la biomasse traditionnelle, qui est brûlée dans des abris non ventilés, et souffrent des mêmes problèmes de pollution de l'air intérieur que les pauvres des zones rurales. Dans les zones urbaines de nombreux pays en développement, un nombre croissant de personnes, pauvres ou non, sont de plus en plus exposées à la pollution de l'air extérieur causée par les émissions des véhicules automobiles et des sites industriels.

168. Le réchauffement de la planète constitue la principale question internationale se rapportant au patrimoine commun de l'humanité. Le problème, qui est dû à l'émission de gaz à effet de serre, tels que le dioxyde de carbone (CO_2), les chlorofluorocarbones (CFC), le méthane, l'oxyde nitreux et l'ozone, est essentiellement imputable aux pays industrialisés qui brûlent des quantités massives de combustibles fossiles et utilisent beaucoup de CFC. Selon les estimations, les pays développés ont produit, au cours des années 80, 75 % du CO_2 et 90 % des CFC, deux des gaz les plus dangereux qui soient³⁵. Toutefois, à moins de prendre des mesures préventives, la contribution des pays en développement au réchauffement de la planète augmentera.

169. Une proportion élevée des émissions de CO_2 , le principal gaz à effet de serre, dans les pays en développement résulte du déboisement et de la combustion de biomasse. Les émissions de dioxyde de carbone liées au déboisement constituent un problème à court et à moyen terme, parce que le déboisement ne peut se poursuivre indéfiniment. L'essentiel des émissions de CO_2 dans les pays développés provient de la combustion de grandes quantités de combustibles fossiles pour satisfaire les besoins énergétiques des industries manufacturières, des transports et des ménages. Les émissions de CO_2 dans les pays en développement sont donc une question de pauvreté et de nécessité, tandis que dans les pays développés, elles résultent de la croissance et de la prospérité économiques.

170. Au niveau international, les préoccupations que suscite le déboisement dans les pays en développement sont axées sur deux questions principales, à savoir la perte de la diversité biologique et la réduction des puits de carbone. Les forêts naturelles contiennent une grande variété de plantes et d'espèces animales, notamment des micro-organismes et des variétés sauvages d'importants produits végétaux. On pense que ces espèces génétiques peuvent être potentiellement bénéfiques à l'humanité bien qu'on ne sache pas encore clairement quels sont les avantages de la conservation de la diversité biologique. Une diversité biologique adéquate présente de l'intérêt dans la mesure où elle pourrait permettre à l'humanité de faire face aux problèmes causés par de nombreux ennemis des cultures et maladies des plantes, et de répondre à la nécessité de mettre au point, le cas échéant, de nouvelles variétés de plantes en raison de la détérioration des conditions de production et des changements climatiques et autres modifications de l'environnement. La préservation de la diversité biologique a pris une importance accrue compte tenu des progrès effectués récemment en biotechnologie. Bien qu'on ait eu jusqu'ici du mal à l'appliquer aux plantes, on espère que la biotechnologie pourrait finalement permettre de mettre au point des variétés améliorées de cultivars, ce qui ne peut se faire que s'il existe une diversité génétique naturelle suffisante. Les forêts, qui servent de puits de carbone, contribuent également

à ralentir le rythme du changement climatique. Les efforts déployés actuellement sur le plan international en vue de préserver les forêts tropicales et de reboiser les pays en développement ont largement été axés sur ce rôle des forêts.

171. L'interaction entre la population, les modes de consommation et la technologie, qui produit des effets négatifs sur l'environnement, peut s'exprimer par l'équation suivante :

$$I = PAT,$$

où I représente l'impact sur l'environnement, P la population, A la consommation par habitant et T la mesure des dommages causés à l'environnement par la technologie employée pour produire chaque unité de consommation. Cette équation peut également être interprétée comme traduisant la notion selon laquelle les modes de consommation et de production constituent des facteurs immédiats de détérioration de l'environnement, relayant les incidences des causes profondes que sont le nombre des consommateurs et la demande réelle de biens et de services.

172. Pour des méthodes de production et des niveaux de revenu constants, plus la population est nombreuse, plus grandes sont les quantités de polluants produits annuellement, ainsi que l'incidence d'autres facteurs ayant un impact négatif sur l'environnement. Les effets conjugués de la croissance des revenus et des taux élevés de croissance démographique dans les pays en développement seront à l'origine de 83 % des polluants produits pendant la période 1985-2025 contre environ 25 % en 1985³⁶. Assurément, des niveaux de revenu plus élevés permettront de réduire l'impact unitaire des dommages causés à l'environnement. À la longue, les régions développées, avec leurs faibles taux de croissance démographique et leurs niveaux de revenu élevés auront une incidence plus faible sur la pollution et, partant, sur l'environnement. Dans les régions en développement, les faibles taux de croissance des revenus et les taux élevés de croissance démographique affectent également l'environnement dans la mesure où ils renforcent l'incidence de la pauvreté et ses effets négatifs sur l'environnement.

E. Population, environnement et développement

173. Dans la perspective de la prochaine Conférence internationale sur la population et le développement, un certain nombre de politiques générales ont été proposées à l'occasion de nombreux séminaires et par divers groupes d'experts et organismes intergouvernementaux.

174. Toutefois, en explorant la relation entre la population, la migration, l'environnement et le développement, les pouvoirs publics doivent avoir pour objectif fondamental d'améliorer la capacité des populations de vivre plus longtemps, en meilleure santé et sans porter atteinte à l'environnement. Fort de cet objectif, ainsi que de la conclusion généralement acceptée selon laquelle la pauvreté et l'absence de services de santé et d'autres services sociaux constituent les principaux facteurs déterminant les niveaux de fécondité élevés ainsi que la santé précaire et le mauvais état nutritionnel des femmes et des enfants, le Comité recommande qu'un rang de priorité particulièrement élevé soit accordé aux éléments suivants :

a) L'efficacité de la politique de développement économique et social doit être jugée en fonction de l'impact qu'elle a sur l'amélioration de la

santé, de l'éducation et du revenu des populations (développement humain). À cet égard, le fait que, dans de nombreuses parties du monde, les femmes continuent de n'avoir aucun pouvoir dans leurs relations personnelles et de n'exercer aucun contrôle sur leur vie, et la pauvreté qui en découle exigent des efforts spéciaux afin de changer la situation, notamment des investissements accrus dans l'éducation et la santé, et l'élimination des inégalités juridiques;

b) Les gouvernements devraient prendre activement des dispositions en vue d'appliquer de toute urgence des mesures permettant aux femmes et aux hommes de jouir du même droit de décider librement et en toute responsabilité du nombre de leurs enfants et de l'espacement des naissances et d'avoir accès à l'information, à l'éducation et aux moyens leur permettant d'exercer ce droit en toute liberté, dans le respect de leur dignité et de leurs valeurs personnelles;

c) Compte tenu des dangers que présentent certaines grossesses et du niveau élevé de la mortalité maternelle due aux avortements illégaux pratiqués dans la clandestinité, les gouvernements de tous les pays devraient lever les restrictions juridiques à l'existence de services d'avortement libre;

d) Les gouvernements, les organismes de financement et les organisations de recherche sont priés instamment d'accorder la priorité à la recherche sur les relations entre le rôle et la condition des femmes et les processus démographiques. La recherche doit notamment porter sur les changements qui interviennent dans la famille et l'interaction entre les divers rôles des femmes, des hommes et des enfants, y compris l'utilisation de leur temps, l'accès aux ressources et le contrôle de celles-ci, la prise de décisions et les normes en la matière, les lois, les valeurs et les croyances. Les effets que produisent sur ces interactions les inégalités fondées sur l'appartenance à un sexe et les résultats économiques et démographiques qui en découlent revêtent une importance particulière;

e) Il faudrait mieux comprendre les conséquences, du point de vue de l'environnement, du fait que les populations vivent et gagnent leur vie dans des lieux ayant des niveaux de fragilité écologique différents;

f) Les gouvernements sont priés instamment de réexaminer les barrières actuelles à la mobilité internationale de la main-d'oeuvre, compte tenu de la libéralisation des capitaux et de la fluidité accrue des flux commerciaux;

g) Les organismes des Nations Unies et d'autres organisations appropriées devraient appuyer et promouvoir la recherche sur la répartition de la population, les migrations internationales et internes et l'urbanisation afin d'établir une base plus fiable de la formulation des politiques de protection de l'environnement et de répartition de la population.

IV. COOPÉRATION TECHNIQUE POUR LE DÉVELOPPEMENT

A. Aperçu

175. La coopération technique a pris une nouvelle ampleur ces dernières années à la suite des réformes politiques et économiques en Europe centrale et orientale et dans d'autres pays, y compris dans beaucoup de pays en développement; en fait, la coopération technique représente environ un tiers de tout le financement public bilatéral du développement. L'intérêt et l'effet de ces apports sont en conséquence déterminants pour l'efficacité globale de la coopération internationale pour le développement.

176. Bien que la coopération technique prenne en règle générale la forme de subventions, il s'agit en pratique d'un transfert de ressources lié dans une très large mesure aux compétences techniques des donateurs et qui sert à renforcer la capacité des pays en développement dans des domaines intéressant les donateurs. Elle est également destinée à satisfaire les besoins à moyen terme et à parer au plus pressé mais elle tend à négliger les besoins essentiels liés au renforcement des capacités nationales.

177. Il existe en fait d'importantes exceptions à cette généralisation mais dans l'ensemble la coopération technique se réduit à un flux de ressources fournies par les donateurs qui, du point de vue du développement durable dans des pays bénéficiaires, est onéreuse, inefficace et parfois même contraire au but recherché. Pour améliorer son efficacité, il faudra que les pays bénéficiaires apportent des changements fondamentaux à la gestion des ressources et aux modalités de la coopération technique.

178. En tant que volet de l'aide publique au développement (APD), la coopération technique a pour but de compenser le niveau trop faible et l'insuffisante diversité des capacités techniques des pays bénéficiaires. En tant qu'assistance à court terme ou ponctuelle pour la conception, la planification, la réalisation, le suivi ou l'évaluation de projets spécifiques, elle permet aux pays bénéficiaires d'entreprendre des projets que leurs capacités techniques ne leur auraient pas permis de réaliser ou de le faire plus efficacement. Dans bien des cas, ce renforcement des capacités permet de mieux utiliser les ressources financières et autres dans le processus de développement.

179. Étant donné les coûts très élevés de la coopération technique des pays développés avec les pays en développement, la meilleure façon à long terme de renforcer la rentabilité technique du processus de développement est de combler les lacunes d'ordre technique, ce qui explique, au fond, la nécessité d'une coopération technique. Il faut pour cela renforcer la capacité des institutions et experts locaux dans les pays en développement afin d'assurer l'appui technique nécessaire au développement. La coopération technique des pays développés peut jouer un rôle crucial dans le renforcement des capacités locales non seulement en transférant directement les compétences des experts étrangers aux homologues locaux mais également en aidant les institutions locales à former des spécialistes et à assurer des services d'experts.

180. En contribuant à relever le niveau général des capacités techniques d'un pays en développement, la coopération technique destinée au renforcement des capacités permettra en général de réduire certains types de dépendance à l'égard de la coopération technique en matière de production ou de services. Cependant à mesure que l'économie du pays se développe, il faudra recourir probablement à des formes plus complexes de coopération technique.

181. Il n'est pas inutile d'approfondir deux conséquences de cette analyse. La première est qu'il faut examiner l'efficacité et le succès des programmes de coopération technique non seulement compte tenu des tâches spécifiques qui ont été réalisées ni même de leur contribution au processus de développement mais aussi plus particulièrement du fait qu'on a moins besoin d'une plus grande assistance une fois réalisées les tâches essentielles de développement. C'est pourquoi, il faut dire que la poursuite de la coopération technique pendant des décennies est un échec, à moins qu'il ne s'agisse d'une coopération à des niveaux progressivement plus complexes.

182. Deuxième conséquence principale de l'analyse, il importe d'étudier de façon approfondie les conditions qui rendent la coopération technique nécessaire pour repérer les lacunes des capacités locales, à un moment donné, ainsi que les moyens les plus efficaces de les combler à court et à long terme.

183. Pour des raisons budgétaires et techniques, on n'a entrepris que très peu de recherches, dans les pays en développement, sur la coopération au service du développement, en particulier sur la coopération technique. C'est pourquoi la coopération technique bilatérale et multilatérale est en général en fait inspirée par les donateurs ou bien définie et proposée par les gouvernements des pays bénéficiaires sans qu'on ait procédé aux recherches et aux analyses nécessaires pour la justifier.

184. Il faudrait que dans le cadre de la coopération technique, on mette particulièrement l'accent sur l'appui aux mécanismes de recherche et aux institutions de recherche indépendantes dans les pays en développement.

185. Par ailleurs, on a dans le passé axé la coopération technique sur les gouvernements, les institutions gouvernementales participant peu à l'identification, à la formulation ou à l'exécution. Il faut que la coopération technique implique un plus grand nombre d'institutions de la société civile, par exemple les organisations non gouvernementales, les organismes du secteur privé et les institutions de recherche.

186. Pour gérer de façon efficace la coopération technique, il faut remplir deux conditions préalables importantes. D'abord, il faut que le climat politique des pays bénéficiaires soit favorable. Il faut une stabilité politique, un environnement politique ouvert, un gouvernement responsable pour inciter les citoyens à investir dans la mise en valeur des ressources humaines et pour encourager les personnes qualifiées à rester dans leur pays. Ensuite, il faut que la situation économique soit stable. Il importe que la situation économique soit stable, en particulier l'équilibre macro-économique, pour que les gouvernements puissent fournir de façon régulière les intrants nécessaires – ressources humaines et matérielles – afin d'assurer la pérennité des activités liées à la mise en valeur des ressources humaines et à la mise en place d'institutions.

187. Si la situation politique et économique est stable, les pays bénéficiaires devront agir à deux niveaux pour bien gérer la coopération technique. D'abord, il faut que la demande de coopération technique découle d'un processus national d'élaboration des programmes, cette coopération technique devant s'insérer dans des activités nationales. La coopération technique devrait avoir pour but de satisfaire les besoins ou de résoudre les problèmes cruciaux relatifs aux ressources humaines et aux institutions socio-économiques et non pas d'obtenir d'autres ressources financières ou du matériel importé. Ensuite, dans bien des pays bénéficiaires, il faudra, condition essentielle, réformer l'ensemble de la

fonction publique, en particulier dans les pays où le secteur public est pléthorique tandis que les traitements restent très bas.

188. Il faut également procéder à une réorientation fondamentale des modalités de la coopération technique. Celle-ci devrait être fondée sur l'approche-programme plutôt que sur l'approche-projet. Les programmes, à la différence des projets, ont une durée de vie qui permet de renforcer les capacités. Ils permettent de cibler et de concentrer les éléments de la coopération technique de façon cohérente sur les domaines prioritaires. Il faudra pour cela mieux coordonner les demandes d'assistance technique que présentent les ministères et organismes des pays bénéficiaires.

189. La coordination de l'action des donateurs est une condition essentielle du renforcement de l'efficacité de la coopération technique au niveau de l'offre. L'étroite coordination de l'action des donateurs permettra d'axer la coopération technique sur des domaines prioritaires de façon concertée, condition nécessaire pour obtenir le maximum d'impact dans des domaines essentiels dans les délais les plus courts.

190. Il convient également de recourir au maximum aux experts nationaux dans les activités de coopération technique, ce qui permettra de mieux rentabiliser les ressources de la coopération technique et de mieux assimiler les techniques transmises par la coopération technique. Il faudra également recourir davantage à la coopération technique Sud-Sud.

191. En application de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale, les organismes des Nations Unies s'efforcent de réorganiser la coopération technique. Ces efforts axés sur le renforcement des capacités nationales grâce à la gestion et l'exécution nationales des activités opérationnelles du système, ainsi que l'approche-programme et diverses réformes des institutions visant à améliorer la coordination et l'exécution, par exemple la coordination interne, la coordination au niveau du terrain et la décentralisation des pouvoirs des organismes des Nations Unies, vont dans la bonne voie. Les pratiques en matière de coopération technique étant devenues rigides, il y aura au début plusieurs problèmes à résoudre.

192. L'accord auquel les membres du CAD sont parvenus sur les principes relatifs aux nouvelles orientations de la coopération technique est d'autant plus encourageant que la coopération bilatérale en représente l'essentiel. Cependant, les principes du CAD ne sont pas appliqués.

193. On ne saurait trop souligner l'importance que revêt l'idée de la gestion et de l'exécution nationales des activités d'assistance technique. Dans le cas de pays victimes de l'anarchie ou d'un exode massif de personnes qualifiées du fait de troubles prolongés, il faudra peut-être à court et à moyen terme mettre en place un organisme quasi supranational – une commission réunissant des représentants des pays bénéficiaires et des donateurs – sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, et le charger de déterminer les besoins essentiels de coopération technique et de recueillir les ressources en provenance de toutes les sources, qu'elles soient bilatérales ou multilatérales, pour répondre de façon concertée à ces besoins.

194. Il faut s'efforcer davantage à la fois de déterminer dans quelle mesure la coopération technique permet réellement de réaliser les objectifs fixés et dans quelle mesure elle est vraiment avantageuse.

B. Introduction

1. Intérêt du Comité pour la coopération technique

195. À sa vingt-huitième session, en avril 1992, le Comité a décidé d'examiner la contribution de la coopération technique du système des Nations Unies et des organismes de donateurs bilatéraux au développement économique des pays en développement et des pays en transition (voir E/1992/27). Le Comité s'intéresse depuis longtemps à la qualité de l'APD et à son efficacité. Il s'est préoccupé davantage encore ces dernières années, du fait que le volume total de l'aide n'augmenterait probablement pas dans les années 90 au même rythme que les besoins des pays en développement. Il s'intéresse à la coopération technique en particulier parce qu'il faut améliorer l'efficacité de cette aide qui constitue une part très importante de l'assistance multilatérale et bilatérale, si on veut améliorer l'efficacité de l'ensemble de l'aide. Surtout, le Comité s'intéresse à l'efficacité de la coopération technique parce qu'il se soucie de la mise en valeur des ressources humaines, objectif déclaré important de la coopération technique. Il convient de rappeler que le Comité voit dans la mise en valeur des ressources humaines un domaine prioritaire de la Stratégie internationale du développement pendant les années 90.

2. Difficultés à évaluer l'efficacité de la coopération technique

196. Le Comité reconnaît qu'il est difficile d'évaluer systématiquement l'efficacité de la coopération technique, qui ne constitue très souvent qu'un élément d'un ensemble de mesures d'appui, par exemple dans les projets d'équipement, et qu'il n'est pas facile de repérer et d'isoler son apport. Il est également difficile d'évaluer l'efficacité relative de la coopération technique en s'appuyant sur l'efficacité d'un projet par rapport aux objectifs arrêtés, étant donné que nombre de projets apparemment similaires ont différents objectifs. Le Comité a également reconnu que l'efficacité de la coopération technique pour ce qui est de la réalisation des objectifs est fonction d'un ensemble de circonstances, les plus importantes étant la stabilité politique, l'engagement politique des gouvernements en faveur des projets, la sécurité individuelle des techniciens dans des situations d'urgence, les ressources humaines, la qualité de la fonction publique, la situation macro-économique, les modalités et la qualité de la coopération technique. Il va sans dire que tout facteur qui empêche la réalisation des projets réduit l'efficacité de la coopération technique associée. Il faut en conséquence l'adapter à la situation socio-économique. Compte tenu de ces problèmes, le Comité a étudié la possibilité de renforcer l'efficacité de la coopération technique et examiné certaines méthodes d'évaluation de son efficacité.

C. Principales tendances de la coopération technique au cours des dernières années

197. Il ressort des données disponibles qu'au cours des dernières années, la part de coopération technique comme l'indiquent les statistiques a été supérieure à 30 % de l'aide publique bilatérale au développement des États membres du CAD. En 1990, elle se situait entre 13 et 48 % des versements nets par source. Dans la même année, la part de la coopération technique dans l'aide publique au développement – subventions et aide bilatérale à fonds perdus –, qui représentait 85 % de l'APD des pays membres du CAD, a dépassé 38 %, se situant entre 13 % et 58 % des versements nets (voir tableau 6).

198. Le tableau 7 présente une vue d'ensemble de la répartition par source de l'APD et de la coopération technique par source. En 1990, le montant net des versements en provenance de toutes les principales sources s'élevait à quelque 60 milliards de dollars, dont 46,4 milliards, soit 77,5 %, provenaient de sources bilatérales et 13,5 milliards de dollars, soit 22,5 %, de sources multilatérales. Alors que le montant total net des versements d'APD en 1990 dépassait sensiblement celui de 1987 en valeur nominale, la répartition entre l'aide multilatérale et bilatérale restait inchangée. Sur ce total, les subventions au titre de la coopération technique représentaient 16,2 milliards de dollars, dont 12,6 milliards, soit 78 %, provenaient de sources bilatérales et 3,6 milliards, soit 22 %, de sources multilatérales. Encore une fois on a constaté un accroissement sensible en valeur nominale des subventions au titre de la coopération technique en 1990 par rapport à 1987, mais la répartition entre l'aide multilatérale et bilatérale n'a pas changé.

199. En ce qui concerne la répartition des subventions au titre de la coopération technique au sein des pays en développement et sans tenir compte d'une partie importante qui n'a pas été affectée (voir note du tableau 7), en 1990, la part des pays à faible revenu et des pays les moins avancés était supérieure à celle des autres pays en développement, à la fois en ce qui concerne l'aide publique au développement bilatérale et multilatérale, un pourcentage relativement plus élevé étant affecté aux pays les moins avancés, qui, par habitant, ont été les principaux bénéficiaires des subventions au titre de la coopération bilatérale et multilatérale. La répartition a été pratiquement la même en 1990 et 1987 (voir tableau 7). On peut se faire une idée plus claire de la situation en analysant la répartition des subventions au titre de la coopération technique dans le montant total des subventions au titre de la coopération technique bilatérale et multilatérale. La part des pays à faible revenu, y compris les pays les moins avancés, est sensiblement plus élevée dans les subventions bilatérales et multilatérales, mais beaucoup plus dans ce dernier cas, même si en valeur absolue, le montant est plus petit. Encore une fois, les principaux bénéficiaires parmi les pays en développement ont été les pays les moins avancés, la répartition ne changeant pas sensiblement entre 1987 et 1990.

200. La part de la coopération technique dans le financement public du développement (FPD), qui comprend l'aide publique au développement ainsi que des flux multilatéraux concessionnels et certains flux bilatéraux, a été de 17 % en 1990 soit pratiquement le même pourcentage qu'en 1987. Bien que les pays à faible revenu en tant que groupe aient légèrement été favorisés, l'assistance technique a sensiblement profité aux pays les moins avancés. Pour tous les groupes de pays la part de la coopération technique dans le FPD a été plus importante que celle de l'aide alimentaire et de l'aide d'urgence (voir tableau 8).

D. Objectifs de la coopération technique

201. La coopération technique peut jouer un rôle important dans l'amélioration de la qualité des ressources humaines et le renforcement des institutions et autres éléments complémentaires des investissements pour identifier la modernisation autonome de l'économie. L'OCDE définit la coopération technique comme une activité dont l'objet principal est d'améliorer les connaissances, les compétences, les connaissances techniques ou les capacités de production de la population des pays en développement, c'est-à-dire d'augmenter le capital intellectuel ou la capacité de leur population d'utiliser de façon plus efficace leur dotation en facteurs de production³⁷.

202. Dans le même ordre d'idées, l'Assemblée générale, dans sa résolution 44/211, souligne que si l'on veut renforcer les capacités nationales des pays en développement pour qu'ils puissent parvenir à l'autosuffisance, il faut que les activités opérationnelles du système des Nations Unies mettent l'accent sur la dimension humaine du développement, notamment par l'éducation, la formation et la mise en valeur des ressources humaines (par. 3).

203. La coopération technique destinée à mettre en valeur les ressources humaines et à créer les institutions doit être replacée dans le long terme et a principalement pour but de servir les objectifs à long terme, à savoir permettre aux pays en développement de mobiliser et de gérer par eux-mêmes les ressources nécessaires au développement. Elle est cependant également indispensable pour des objectifs à court et à moyen terme. Il importe pour la croissance qu'on investisse dans les capacités de production matérielle mais ces investissements nécessitent des compétences et un savoir-faire qu'on risque de ne pas de trouver dans les pays en développement. La coopération technique peut dans l'immédiat aider à surmonter ces problèmes. Il en est plus ou moins de même dans les domaines de l'élaboration des politiques économiques, de l'administration et de la gestion. Dans de nombreux pays à faible revenu, on a également besoin à moyen terme de ce qu'on appelle la coopération technique de substitution ou bouche-trou du fait d'une grave pénurie de fonctionnaires nationaux ayant les compétences nécessaires en matière d'administration publique et de gestion. Dans les pays en développement en général, la coopération technique peut intensifier le transfert direct de nouvelles techniques ou de systèmes d'information de gestion qui constituent un élément important dans la mise en place d'institutions. Toutes les formes de coopération technique, qu'elles soient à court ou à long terme, si elles sont bien conçues et mises en oeuvre peuvent contribuer à la formation des ressources humaines si les circonstances s'y prêtent. Il en est également de même pour la coopération technique de substitution.

E. Les conditions de succès et les points faibles identifiés

1. Les conditions essentielles de succès au niveau des pays

204. Tant les institutions donatrices multilatérales et bilatérales que les bénéficiaires ont le sentiment général que la coopération technique a dans l'ensemble été assez efficace s'agissant de la réalisation de tel ou tel objectif mais pour une large part inopérante s'agissant de renforcer les capacités nationales des pays en développement³⁸.

205. Si la coopération technique n'a pas permis d'atteindre les objectifs de renforcement des capacités, cela tient peut-être à ce que les conditions politiques et économiques minimales nécessaires au succès n'étaient pas réunies. La stabilité et un climat sain sur le plan politique sont nécessaires pour inciter les particuliers à investir dans la mise en valeur des ressources humaines et les compétences à rester au pays. La stabilité économique, notamment l'équilibre macro-économique, est importante pour permettre aux pouvoirs publics de mobiliser de manière suivie les ressources humaines ou matérielles nécessaires pour assurer la durabilité des activités de mise en valeur des ressources humaines et de création d'institutions. L'instabilité macro-économique, qui perturbe la fourniture de ressources, ne saurait engendrer la continuité. Ces deux facteurs ont souvent fait défaut pendant de longues périodes dans de nombreux pays en développement.

206. La stabilité politique et la stabilité économique sont des conditions nécessaires à la réalisation des objectifs de la coopération technique, mais elles ne sont pas suffisantes. Ce qui importe également, c'est que les pouvoirs publics soient déterminés à tirer au maximum parti des ressources qu'offre la coopération technique. Par ailleurs, pour que celle-ci porte ses fruits, il faut que les besoins soient soigneusement définis de telle sorte que les programmes et projets puissent servir à maîtriser les désastreuses pénuries de ressources humaines et institutionnelles essentielles au développement. De la même manière, il est important d'harmoniser les objectifs fixés et la capacité d'absorption des pays bénéficiaires afin qu'ils puissent assimiler et s'appropriier intégralement le savoir-faire technologique transmis. Le succès passe également par une utilisation optimale des ressources de la coopération technique. Cela implique une surveillance rigoureuse de l'exécution des projets et programmes et une sérieuse évaluation des résultats au regard des objectifs fixés dans les programmes nationaux. Or, l'expérience montre que, fréquemment, toutes ces conditions n'ont pas été réunies.

2. Problèmes généraux relatifs à l'offre

207. De graves erreurs ont été commises par les donateurs. Dans le passé, bien que la coopération technique ait été induite dans une très large mesure par l'offre, les donateurs n'ont pas élaboré de stratégie cohérente pour orienter dûment la coopération technique vers le renforcement des capacités. L'offre de coopération technique s'est faite en rangs dispersés et, par définition, au coup par coup, ce qui a empêché le renforcement des capacités au niveau sectoriel et sous-sectoriel, faute de complémentarité entre les projets. La situation s'est compliquée par un manque de coordination entre donateurs d'une part et entre donateurs et bénéficiaires de l'autre, et par conséquent des chevauchements considérables du côté de l'offre et peut-être un gaspillage des ressources des donateurs. Ce qui est plus important, c'est qu'il en est résulté beaucoup de confusion chez les pays bénéficiaires et un gaspillage de leurs ressources de contrepartie. À cet égard, on peut noter que le grand nombre de missions et d'experts expatriés a souvent mis à rude contribution la fonction publique de nombreux pays en développement et donc les ressources publiques. Même financée par des dons, la coopération technique n'est pas totalement gratuite. Les gouvernements bénéficiaires doivent y consacrer une part considérable de leurs ressources sous forme d'affectation de fonctionnaires, d'attribution de logements et de transport aux expatriés et de ressources de contrepartie. Très souvent, la qualité des experts envoyés par les institutions d'aide aussi bien bilatérale que multilatérale a été inférieure à la moyenne, d'où une dégradation de la qualité de l'exécution des projets³⁹. La raison en est que ces institutions ont mis trop d'empressement à accepter des projets sans vérifier au préalable s'ils disposaient des experts nécessaires, ou que le choix des experts s'est fait sur la base de critères douteux.

208. Pour les responsables des gouvernements bénéficiaires, le système des Nations Unies bénéficie d'avantages potentiels distincts en comparaison des organismes donateurs bilatéraux. À leurs yeux, il constitue un vaste réseau de ressources et d'informations qu'il peut mobiliser en faveur des activités de développement indépendamment des groupes d'intérêts directs, politiques ou commerciaux. Toutefois, dans le cas des institutions financières multilatérales, notamment la Banque mondiale, les éléments de conditionalité leur apparaissent comme contraires au principe de neutralité. Ils considèrent qu'en fait le système des Nations Unies n'a pas exploité ses avantages et que ses efforts en matière d'assistance sont étouffés par les intérêts étroits des divers éléments du système et finissent en rivalités de voyageurs de commerce ou

en prises de bec pour la défense de secteurs réservés, pour accoucher de types de projets très ordinaires que d'autres organisations exécutent de manière plus performante. À leurs yeux, si, en principe, le système des Nations Unies est en mesure d'assurer aux activités de développement des compétences supérieures et plus adéquates, en fait, il est fait appel à des mafias d'anciens, privant les pays en développement des personnes les plus compétentes et les plus dévouées à la cause du développement⁴⁰.

3. Les facteurs qui entravent la réalisation des objectifs de mise en valeur des ressources humaines

209. La mise en valeur des ressources humaines a été compromise pour diverses raisons. Même dans les meilleures conditions, elle requiert un engagement à long terme de quantités considérables de ressources. Or, dans le passé, seule une part relativement faible des ressources de coopération technique – quelque 15 à 20 % – a été consacrée à l'enseignement et à la formation⁴¹. Une étude nordique récente a conclu que 65 % du personnel de coopération technique avait été recruté pour d'autres objectifs et que 11 et 7 % seulement de ce personnel pouvaient être considérés comme formateurs et spécialistes de la création d'institutions, respectivement⁴².

210. La mise en valeur des ressources humaines devrait cependant être assurée non seulement, directement, par un enseignement et une formation structurés mais aussi indirectement, par la participation de personnel national à des activités de coopération technique. Ces deux volets n'ont pas été exploités pour deux raisons principales : la faible capacité d'absorption de la fonction publique de nombreux pays à faible revenu et le rôle prépondérant occupé par les experts étrangers dans la conception et l'exécution des projets malgré l'existence de compétences locales.

211. La faible capacité d'absorption de certains pays à faible revenu tient à ce que l'on a insuffisamment investi dans l'enseignement et au fait que, pour des raisons budgétaires, le secteur public n'a pu se doter de personnel qualifié. Dans de nombreux pays, cette pénurie est surtout imputable au faible niveau des salaires, qui a attiré les compétences vers le secteur privé ou les emplois à l'étranger. Depuis le milieu des années 70, le pouvoir d'achat des salaires de base de la fonction publique n'a cessé de s'effriter dans l'ensemble du monde en développement, surtout en Afrique subsaharienne comme chacun sait, mais également en Amérique latine et dans certains pays asiatiques. Par ailleurs, l'échelle des salaires de la fonction publique n'a cessé de se comprimer pour des raisons égalitaires ou dans le souci de protéger le niveau de vie des salariés des tranches inférieures contre les ravages d'une inflation perpétuée par des contraintes budgétaires rigoureuses. En tout état de cause, la compression s'est produite dans de nombreux pays au détriment des fonctionnaires supérieurs, ce qui s'est gravement répercuté sur leur moral ainsi que leur performance et celle de leurs subalternes⁴³. Le faible niveau des salaires conjugué à des situations politiques défavorables a également provoqué un exode massif des cerveaux, privant plusieurs pays d'éléments des plus compétents. Ainsi, on estime qu'entre 1986 et 1990, l'Afrique a perdu de 50 000 à 60 000 cadres moyens et supérieurs⁴⁴.

212. Pour résoudre le problème des bas salaires des fonctionnaires dans de nombreux pays, les donateurs ont souvent offert tacitement ou expressément des allocations complémentaires. Le faisant de manière fragmentaire et ponctuelle, ils ont faussé la grille des rémunérations et atténué les pressions en faveur

d'une réforme de la fonction publique en contribuant à sauvegarder les fonctions les plus importantes.

213. Les modalités de l'offre de coopération technique ont été un autre frein considérable à la mise en valeur des ressources humaines. On a exagérément fait appel aux experts étrangers pour la conception et l'exécution des projets même lorsqu'on disposait de compétences locales. Certes, la pénurie quantitative et qualitative de cadres locaux peut expliquer que pour les projets de coopération technique, l'on puise peu dans le vivier national dans certaines régions et dans certains pays, mais tel n'est pas le cas en général pour tous les pays en développement. C'est surtout que la coopération technique est induite par l'offre. Les donateurs décident de l'utilisation d'expatriés pour diverses raisons qui leur sont propres sans tenir compte des disponibilités locales. Selon les renseignements dont on dispose, le nombre des cadres nationaux engagés par les organismes des Nations Unies pour les projets de coopération technique financés par le PNUD a augmenté ces dernières années (voir A/47/419/Add.2). L'utilisation de conseillers pour de longues périodes a baissé au profit de consultants engagés pour de courtes périodes. On ne dispose pas de données globales sur l'utilisation des personnels de projets recrutés sur le plan national. Cependant, dans l'ensemble, les institutions spécialisées des Nations Unies dont les contributions du PNUD constituent une part relativement faible de leurs dépenses totales de coopération technique font moins appel à ces personnels que les autres et tiennent moins à recueillir des informations là-dessus. En 1988, 25 % seulement du total des personnels recrutés par les institutions des Nations Unies pour la coopération technique étaient des agents nationaux, dont plus de la moitié était concentrée dans six pays – cinq pays d'Amérique latine et la Chine. Rien n'indique que les institutions d'aide bilatérale, qui fournissent le gros de l'APD et des ressources de coopération technique, envisagent de recruter davantage de cadres nationaux. Il ressort d'une étude récente, la majorité des experts de coopération technique soit plutôt des conseillers résidents à long terme. La tendance semble être à une plus grande utilisation d'experts pour de courtes périodes, mais le recours à des experts locaux demeure très limité⁴⁵. Le fait que les cadres nationaux des pays qui disposent de cadres qualifiés aient été peu utilisés a compromis l'utilisation des capacités locales et donc le relais aux compétences locales et la rentabilité des projets.

214. L'insuffisance de la coopération Sud-Sud a également réduit l'efficacité des ressources de coopération technique. On voit de plus en plus s'amplifier les possibilités pour les pays en développement d'échanger des connaissances et de recourir à des experts d'autres pays en développement dont l'expérience peut être mieux adaptée et plus applicable que ceux qui ont surtout exercé dans les pays développés.

215. Une autre entrave majeure à la mise en valeur des ressources humaines par la coopération technique a été l'inefficacité du tandem traditionnel experts-homologues adopté en matière de coopération technique. D'une part, les experts affectés à des projets sont en général meilleurs techniciens que formateurs. D'autre part, en englobant dans leur rôle tout le fonctionnement local, ils ont étouffé la participation de leurs homologues. Très souvent, les différences phénoménales entre les salaires des expatriés et ceux de leurs homologues locaux ont été un obstacle à un engagement total de ces derniers.

4. Facteurs compromettant le développement institutionnel

216. Le développement institutionnel est un processus des plus complexes et, comme le développement humain, doit s'inscrire dans une perspective à long terme. Dans de nombreux pays à faible revenu, faute de ressources humaines adéquates, la coopération technique abordée sous l'angle du projet a peut-être exclu le développement institutionnel du fait que, tout naturellement, il y a conflit entre le court terme qui caractérise de nombreux projets et le long terme que requiert le développement institutionnel. Lorsque les institutions ciblées ont une très faible capacité d'absorption, il n'est pas facile pour le personnel local d'assimiler comme il le faudrait les connaissances techniques dans le cadre d'un projet.

217. Outre les inconvénients de l'approche-projet, le développement institutionnel a pâti du fait que les institutions d'aide, bilatérale comme multilatérale, se sont taillées la part du lion dans la conception et l'exécution des projets institutionnels. Si bien que les institutions ont parfois été importées purement et simplement des pays des donateurs et des experts sans être adaptées aux structures institutionnelles existant dans les pays bénéficiaires.

218. Un handicap fondamental pour le développement institutionnel par la coopération technique a été le fait que de nombreuses institutions d'aide sont elles-mêmes dépourvues de la capacité institutionnelle nécessaire pour faire face aux complexités du développement institutionnel, domaine dépourvu à la fois de cadre conceptuel bien défini et d'instruments connexes. Ainsi, l'auto-évaluation de leur efficacité par les personnels de coopération technique des pays nordiques a abouti à la conclusion que peu d'agents de la coopération technique des pays nordiques ont les connaissances et les compétences voulues pour concevoir et exécuter des programmes de formation en cours d'emploi et de création d'institutions, même si par ailleurs ils sont parfaitement qualifiés⁴⁶. On a donc surtout improvisé des solutions de fortune inadéquates qui n'ont pas ou guère eu d'effet sur le renforcement des institutions sectorielles ou sous-sectorielles. Dans de nombreux cas, il y a bien eu création d'institutions, mais celles-ci n'ont pas survécu faute de "clients" en raison d'une mauvaise conception du projet où le donateur donnait l'impulsion en matière de ressources de coopération technique quasiment sans la participation des bénéficiaires.

5. Contraintes concernant l'évolution des pratiques en matière de coopération technique

219. Deux facteurs essentiels peuvent s'opposer à de véritables changements dans la coopération technique bilatérale. En premier lieu, c'est un secret de polichinelle que les pays donateurs ont diverses visées politiques, économiques et culturelles dans les pays bénéficiaires et se servent de la coopération technique pour les réaliser. Ils considèrent souvent que c'est par une présence permanente, sous forme d'envoi d'experts et de conseillers auprès des gouvernements des pays bénéficiaires qu'ils défendent le mieux leurs intérêts. Cette démarche risque d'aller à l'encontre du principe du transfert de la gestion des ressources de la coopération technique aux gouvernements bénéficiaires et de l'utilisation croissante des ressortissants des pays bénéficiaires à tous les stades des projets de coopération technique. En second lieu, avec le temps, toute une foule de cabinets de consultants ou autres groupes d'intérêt et instituts de recherche se sont constitués dans les pays donateurs, vivant de la coopération technique, appuyés par de puissants groupes

de pression pour préserver leurs intérêts, qui sont le mieux servis par les modalités traditionnelles de la coopération technique, c'est-à-dire l'envoi d'experts. Même du seul point de vue financier, les instances politiques nationales des pays donateurs seraient disposées à appuyer ces groupes d'intérêts.

220. Sur le plan multilatéral, les institutions spécialisées des Nations Unies de plus en plus tributaires du financement extrabudgétaire, qui traduit leur rôle croissant dans la coopération technique liée aux projets, peuvent continuer de faire valoir leur indépendance et opposer leur résistance aux tentatives de réforme de l'ensemble du système, de crainte de perdre une partie de leurs ressources extrabudgétaires, qui sont devenues importantes pour couvrir le coût de leur administration. Elles peuvent en outre opposer leur résistance à des réformes qui réduiraient leur influence dans leurs relations directes avec chacun des pays en développement.

221. Dans la mesure où les institutions dépendent du financement du PNUD, les nouveaux arrangements du PNUD relatifs aux dépenses d'appui des organisations peuvent les obliger à se soumettre aux mesures de réforme proposées aux Nations Unies⁴⁷. Ces nouvelles mesures visent à créer des stimulants pour encourager les institutions spécialisées à fournir des services d'appui technique; à intensifier leur participation en amont des cycles de programmation et de projets, sous forme d'avis relatifs à l'orientation sectorielle et à la formulation de stratégies sous-sectorielles ou transsectorielles (SAT-1); et de réduire au minimum les ressources allouées aux services d'appui administratif et opérationnel (SAO)⁴⁸, c'est-à-dire à l'achat des apports aux programmes ou projets financés par le PNUD.

222. Les nouveaux arrangements relatifs aux dépenses d'appui sont entrés en vigueur en juillet 1992 mais ne sont pas encore tenus pour établis. À ce jour, le PNUD a approuvé très peu de projets au titre de SAT-2 et SAO. On ne sait pas au juste dans quelle mesure cela est dû à une baisse de ses ressources. En tout état de cause, les institutions spécialisées craignent que les nouvelles mesures d'appui ne transforment les anciennes relations tripartites entre le PNUD, elles-mêmes et les pays bénéficiaires en une relation essentiellement bilatérale entre le PNUD et les pays bénéficiaires.

223. À cet égard, il faut déplorer que même les bénéficiaires se soucient peu de mettre en oeuvre les recommandations de principe de longue date. Même si donateurs et bénéficiaires s'accordent officiellement à reconnaître qu'il faudrait rationaliser la coopération technique, les résistances au changement de caractère politique, institutionnel ou individuel persistent lorsque les intérêts acquis liés à l'ancien ordre des choses sont en jeu. Le problème se pose un peu partout, mais surtout dans les pays les moins avancés et ceux d'Afrique subsaharienne en général. Dans plusieurs pays en développement qui ont des capacités nationales relativement plus développées, les gouvernements ont réussi peu à peu à améliorer l'utilisation de la coopération technique en mettant plus de soin à définir leurs besoins, à gérer les ressources dans ces domaines et à s'attacher davantage à utiliser les compétences locales, ce qui permet de dire qu'une meilleure utilisation de la coopération technique est proportionnelle au degré de développement des capacités nationales.

F. Problèmes de méthode : efficacité du personnel affecté
à la coopération technique et efficacité de celle-ci

224. Les questions relatives à l'efficacité du personnel affecté à la coopération technique continuent de se poser, mais on a évité d'en faire des études systématiques en raison du manque de données sur les avantages de la coopération technique. Même les avantages directs ne sont pas quantifiables car la coopération technique n'est qu'un des nombreux apports d'un projet. On s'accorde toutefois à reconnaître qu'à capacité égale, le coût d'opportunité d'un expert de la coopération technique expatrié est beaucoup plus élevé que celui des experts locaux car ceux-ci peuvent être en général recrutés à bien meilleur compte. Il est donc clair que dans ces conditions, il n'est pas rentable de recourir outre-mesure aux experts expatriés, en particulier en provenance de pays à revenu élevé.

225. L'efficacité de la coopération technique est souvent évaluée en fonction des apports plutôt que de la réalisation des objectifs, mais de plus en plus on s'accorde à reconnaître qu'il faudrait faire plutôt porter l'attention sur l'évaluation des résultats. On fait parfois valoir qu'il faudrait juger de l'efficacité de la coopération technique d'après la durabilité des activités après le départ du personnel de coopération technique. La durabilité d'une activité ou d'une institution peut être compromise si, au stade de la conception du projet, on ne prend pas en considération la question de la demande de services. Cette lacune est souvent due à l'absence des bénéficiaires locaux à ce stade, du fait que la coopération technique est induite par les donateurs. Il est cependant utile de ne pas perdre de vue que la faillite d'une institution peut aussi bien tenir à d'autres raisons telles que le manque de crédits pour les dépenses de fonctionnement.

226. Aux fins d'évaluation, il serait utile de diviser la coopération technique en deux éléments – la coopération technique lourde et la coopération technique légère. La seconde recouvre des activités telles que le développement institutionnel, la formation du personnel, les réformes de la fonction publique et les conseils de politique générale. La coopération technique lourde recouvre les activités liées à l'appui aux investissements et à l'exécution de projets d'équipement telles que les études de faisabilité, les études d'ingénierie, les opérations techniques, la supervision de la construction, la gestion des projets et autres services techniques. On pourrait évaluer l'efficacité de la coopération technique lourde sous l'angle de l'achèvement d'un projet dans un certain délai et de la reproduction ultérieure du projet par les agents du pays bénéficiaire. L'évaluation de la rentabilité pourrait se faire en amont afin de réduire les coûts par une utilisation combinée du personnel expatrié et du personnel local. Même s'il est bien plus difficile d'évaluer la rentabilité de la coopération technique légère, on pourrait pour ce faire considérer la réalisation des objectifs des projets, leur durabilité et leur reproduction ultérieure ou procéder à une évaluation de leur effet d'entraînement.

G. Efforts nécessaires pour accroître l'efficacité

1. Efforts requis au niveau national

227. Les ressources affectées à la coopération technique ne peuvent être utilisées efficacement que si elles sont intégrées dans les efforts de développement nationaux. Les besoins en matière de coopération technique doivent ressortir d'une analyse approfondie des lacunes qui existent sur les plans humain et institutionnel, et de leurs causes. Cette analyse devrait faire

apparaître la nécessité d'une coopération technique. Par ailleurs, une réforme de la fonction publique est absolument indispensable dans bon nombre de pays en développement, surtout lorsque ses effectifs sont pléthoriques et que, parallèlement, les traitements et salaires sont trop faibles. Il faudrait sans doute majorer les traitements à la fois pour recruter du personnel qualifié et pour le retenir. Les montants des rémunérations varieraient probablement d'un pays à l'autre mais ils devraient être suffisamment élevés pour attirer des candidats qualifiés souhaitant faire carrière dans la fonction publique, ce qui suppose éventuellement des ajustements budgétaires appropriés à court terme. Dans une optique à plus long terme, il faudra mettre l'accent sur la formation locale des cadres, dans les domaines où il y a particulièrement défaut, au lieu d'accorder trop d'importance à la formation à l'étranger. Les pays en développement, notamment les plus pauvres d'entre eux, ne sont peut-être pas en mesure d'offrir à un grand nombre de cadres formés à l'étranger des rémunérations suffisamment attrayantes pour les inciter à rester dans la fonction publique ou même simplement dans le pays. De surcroît, le fait de porter les salaires des cadres à des niveaux comparables, en termes réels, à ceux pratiqués dans les pays industrialisés entraînerait des écarts de rémunération excessifs au sein de la fonction publique et susciterait par là même des revendications de la part d'autres catégories de personnel. Outre des traitements adéquats et des systèmes d'avancement fondés sur le mérite, il est nécessaire, dans bon nombre de pays, de créer un climat politique et intellectuel plus favorable, c'est-à-dire un environnement dans lequel les cadres peuvent formuler des critiques à l'égard des programmes et des politiques sans être inquiétés ou pénalisés. On pourrait certainement recommander qu'une certaine proportion des crédits alloués à la coopération technique soit affectée au soutien budgétaire dans les pays les plus démunis, en particulier les pays les moins avancés, dans le but spécifique de créer des capacités d'intégration aux niveaux sectoriel et sous-sectoriel. Les organismes des Nations Unies ont déjà pris des initiatives dans ce sens mais il semble que les efforts actuellement déployés ne sont pas encore adaptés à l'ampleur des besoins.

2. Amélioration de la coopération technique multilatérale

228. Les pratiques traditionnelles en matière de coopération technique ont été institutionnalisées et sont devenues très rigides mais les initiatives qui ont été prises récemment, au niveau international, dans le domaine des politiques générales font entrevoir la possibilité de changements dans le sens d'une plus grande efficacité et d'une meilleure rentabilité. En application de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale, les organismes des Nations Unies s'attachent actuellement à réajuster les méthodes de coopération technique. Le rapport du Secrétaire général sur les activités opérationnelles de développement (A/47/419) passe en revue les mesures qui ont déjà été prises pour appliquer les réformes proposées. Le principal objectif de ces réformes est d'accélérer le processus de renforcement des capacités nationales dans les pays en développement en mettant l'accent plus particulièrement sur la prise en charge et l'exécution des activités opérationnelles par des entités nationales, l'approche-programme, qui remplace l'approche axée sur les projets, et diverses mesures de réforme institutionnelle visant à améliorer la coordination et l'exécution : coordination interne, coordination sur le terrain, harmonisation des cycles de programmation des organismes de financement du système des Nations Unies et des institutions correspondantes au sein des gouvernements, décentralisation des pouvoirs des organismes des Nations Unies en direction des bureaux extérieurs, etc.

229. La prise en charge et l'exécution nationales reposent sur un principe fondamental, à savoir que tous les programmes et projets connexes doivent être élaborés et exécutés par les gouvernements bénéficiaires. Ce sont les pays bénéficiaires, et non les organismes des Nations Unies, qui sont responsables au premier chef de l'exécution des programmes et de la coordination des activités des donateurs, les organismes des Nations Unies fournissant une assistance sur leur demande aux moments et aux endroits indiqués. Cette approche offre plusieurs avantages. Si elle est appliquée comme prévu, la coopération technique sera davantage axée sur la demande, ce qui assurera une meilleure adéquation entre les ressources et les besoins effectifs. L'exécution nationale peut être un instrument utile pour transférer les fonctions de direction à des ressortissants des pays bénéficiaires et, partant, optimiser l'utilisation des compétences locales et renforcer les capacités nationales. Un plus large recours à des cadres nationaux qualifiés pour tous les aspects de la coopération technique permettra également d'améliorer le rapport coût-efficacité des activités.

230. L'exécution nationale devrait également entraîner un accroissement de la compétitivité des organismes des Nations Unies, à la fois entre eux et par rapport aux sociétés-conseils privées. À terme, cela devrait conduire à une spécialisation plus étroite des différents organismes et engendrer des avantages comparatifs pour la fourniture de services de coopération technique grâce aux compétences que certains d'entre eux auront acquises sur la base des données recueillies et des recherches analytiques entreprises.

231. L'approche-programme prévoit que les gouvernements bénéficiaires définissent des programmes pluriannuels portant sur un secteur entier ou des sous-secteurs, en accord avec leurs plans et priorités de développement. Ces programmes devront en principe indiquer les grandes orientations, les stratégies et les composantes, y compris les besoins en matière de coopération technique. Ils seront ensuite soumis à la communauté des donateurs pour faire l'objet d'un financement concerté à l'échelon international. L'approche-programme offre un certain nombre d'avantages. À la différence des projets, les programmes peuvent s'inscrire dans la perspective à long terme nécessaire au renforcement des capacités. Ils permettent de focaliser et de concentrer les apports de la coopération technique de manière cohérente sur les secteurs prioritaires. Étant donné que ce sont les gouvernements bénéficiaires qui définiront les programmes, les compétences nationales seront peut-être plus largement utilisées tant au stade de la conception qu'à celui de l'exécution. Les programmes pourraient aussi s'avérer utiles comme instrument de coordination des efforts déployés par les donateurs en vue du renforcement des capacités.

232. Les projets de réforme visent également à promouvoir une action unifiée à l'échelle du système des Nations Unies pour répondre aux besoins des pays en développement. Quatre mesures sont envisagées à cette fin : a) établissement de stratégies et d'objectifs communs pour des programmes précis élaborés par les pays en développement au moyen d'une coordination interne entre les organismes des Nations Unies (antérieurement, plusieurs organismes avaient des objectifs et des stratégies propres sur des sujets particuliers tels que la santé maternelle, la planification familiale, l'accès à l'eau potable, ce qui faisait obstacle à une action unifiée); b) harmonisation des cycles de programmation des organismes de financement du système des Nations Unies et des institutions correspondantes au sein des gouvernements; c) amélioration de la coordination des activités de l'ensemble du système des Nations Unies au niveau des pays en renforçant le rôle des coordonnateurs résidents qui devront avoir l'autorité nécessaire pour assurer l'encadrement et l'harmonisation de ces activités et d) regroupement de

tous les organismes des Nations Unies dans des locaux communs, au niveau des pays, afin de faciliter les consultations et la coordination interorganisations.

233. Par ailleurs, les projets de réforme doivent permettre de focaliser l'action sur les pays par le biais de la décentralisation. Cette notion recouvre la décentralisation des capacités et des ressources et la délégation de pouvoirs aussi étendus que possible aux bureaux de pays, par les organismes des Nations Unies, pour la prise des décisions aux stades de l'élaboration des programmes et projets et, ultérieurement, de leur approbation et de leur mise en oeuvre. Les buts visés sont les suivants : donner aux activités opérationnelles du système des Nations Unies une dimension culturelle, sociale et économique spécifiquement adaptée aux pays en développement; relocaliser le processus de prise de décisions à proximité des bénéficiaires; assurer une collaboration plus effective entre les organismes; renforcer la coopération entre les organismes des Nations Unies et les coordonnateurs résidents; et améliorer la rapidité, la qualité et l'efficacité au niveau de l'exécution.

234. Les propositions de réforme tiennent dûment compte de la nécessité d'une plus grande responsabilisation et d'une simplification des procédures qui régissent les responsabilités dans le domaine de la coopération technique. Un projet actuellement en cours d'exécution à l'ONU vise à réaliser ces objectifs en trois phases : a) collecte de données sur la description des responsabilités assumées pour les apports des donateurs et analyse de ces données, b) vérifications ponctuelles dans les pays en développement pour évaluer l'aptitude au respect des diverses obligations redditionnelles et mesurer le degré de respect de ces obligations et c) présentation de nouveaux systèmes et de nouvelles normes de responsabilité reflétant les intérêts des donateurs et des bénéficiaires et faisant appel à leur collaboration.

235. Bien que les réformes amorcées au sein du système des Nations Unies soient orientées dans la bonne direction et qu'il soit encore trop tôt pour évaluer leur efficacité et envisager le cas échéant d'autres solutions plus appropriées, on peut déjà entrevoir plusieurs problèmes. A court et à moyen terme, le principal obstacle à l'application de l'approche-programme et du principe de la prise en charge et de l'exécution nationales dans un grand nombre de pays en développement sera la pénurie de cadres qualifiés, capables d'élaborer des programmes et projets connexes cohérents et de superviser leur exécution. Cet obstacle pourrait être surmonté si l'on fait appel à des experts étrangers qui travailleraient sous la direction de ressortissants du pays bénéficiaire au cours d'une période de transition, pendant laquelle on formerait un nombre suffisant de cadres nationaux pour couvrir les besoins prévus. Pour être sûr que les besoins exprimés dans le domaine de la coopération technique reflètent une demande réelle, il faudrait cependant éliminer assez rapidement le recours à des experts étrangers aux fins de l'élaboration des programmes/projets. Comme indiqué plus haut, la formation de cadres nationaux pour combler les lacunes serait facilitée si une fraction plus importante des ressources mises à la disposition des organismes des Nations Unies au titre de la coopération technique pouvait être consacrée à la satisfaction des besoins de pays particuliers en matière de formation. De plus, pour que l'approche-programme soit efficace, il faudrait s'attacher à établir des programmes cohérents au niveau des secteurs et des sous-secteurs et à éviter que les programmes ne se réduisent à une simple collection de projets disparates. La récente initiative prise par le PNUD pour aider les pays en développement à mettre au point des programmes de coopération technique par le biais du mécanisme d'analyse et de programmation nationales de la coopération technique (NATCAP) pourrait jouer un rôle utile à court et à moyen terme mais elle n'élimine pas la nécessité de

former des cadres nationaux pour l'élaboration et l'exécution des programmes de coopération technique.

236. Les NATCAP visent à améliorer la gestion de la coopération technique par les gouvernements : en rassemblant des informations systématiques et complètes sur les ressources fournies par la communauté des donateurs au titre de cette coopération; en élaborant et en diffusant des orientations générales et des directives sur les priorités, les objectifs et les utilisations de la coopération technique; et en mettant au point des programmes globaux de coopération technique venant compléter les programmes d'investissement public et les budgets annuels des gouvernements. Ce mécanisme reste néanmoins axé sur l'offre. Il postule l'existence d'institutions appropriées et implique une dépendance excessive à l'égard de l'aide extérieure pour pouvoir être considéré comme un instrument primordial qui garantira une gestion efficace des capacités humaines et institutionnelles. De surcroît, l'opération NATCAP est extrêmement complexe car elle vise à intégrer la coopération technique dans des budgets nationaux comprenant des centaines de projets financés et administrés selon des modalités différentes, ce qui exige énormément de temps et de ressources.

237. Il doit être possible d'établir des stratégies et des objectifs communs sur des thèmes précis, à l'échelle du système des Nations Unies, au moyen d'une coordination interne. En fait, des efforts ont déjà été entrepris dans ce sens. Il reste néanmoins à définir des modalités appropriées pour que la coordination interne soit rapide et efficace et pour éviter que les principaux organismes de financement imposent leur domination dans ce processus. La coordination sur le terrain pourrait poser des problèmes plus ardues car il s'agit de coordonner les activités des personnels de plusieurs organisations, qui sont principalement dévoués à leurs propres employeurs et qui peuvent avoir des opinions divergentes sur des activités particulières. La coordination extérieure se trouverait grandement facilitée si toutes les divergences entre les organisations étaient aplanies au stade de la coordination interne. Quoi qu'il en soit, on ne sait pas encore si les coordonnateurs indépendants envisagés, qui auraient le rang d'ambassadeur, réussiront dans leur tâche. La décentralisation qui, outre le déploiement d'agents sur le terrain, implique des délégations de pouvoirs par les organisations au profit de leurs bureaux extérieurs et du personnel local, posera aussi sans doute quelques problèmes. Pour commencer on ne sait pas exactement s'il sera possible d'identifier toute la gamme des secteurs et des sous-secteurs techniques au niveau des pays et comment la participation des organisations qui ne sont pas présentes sur le terrain ou ne sont décentralisées qu'à l'échelle régionale ou sous-régionale pourra être assurée au niveau des pays. Du point de vue des organisations, la question se pose de savoir si la décentralisation des pouvoirs pourrait être un obstacle lorsqu'il s'agit de faire rapport à leurs organes directeurs. Quoi qu'il en soit, les organismes donateurs devront s'efforcer de décentraliser au maximum par le biais d'une restructuration appropriée.

3. Exemples d'initiatives multilatérales récentes axées sur le renforcement des capacités

238. Individuellement et collectivement, les organismes des Nations Unies ont pris plusieurs initiatives ces dernières années pour aider les pays en développement à se doter des capacités institutionnelles nécessaires à long terme⁴⁹. Les efforts sont concentrés dans une très large mesure sur les pays les plus pauvres, en particulier les pays d'Afrique subsaharienne.

239. Le programme de prêts sectoriels de la Banque mondiale, créé il y a quelques années, contribue à encourager le renforcement des capacités sectorielles, à long terme, grâce à une stratégie pluriannuelle à l'échelon national. L'Initiative pour le renforcement des capacités en Afrique, parrainée par la Banque mondiale, le PNUD et de nombreux donateurs bilatéraux, vise à former des spécialistes africains de l'analyse décisionnelle et de la gestion économique en nombre suffisant pour permettre à l'Afrique de mieux maîtriser son processus de développement et de réduire sa dépendance à l'égard des experts étrangers. Le programme interorganisations UNEDIL créé à l'initiative du PNUD, de l'Institut de développement économique de la Banque mondiale et de l'Organisation internationale du Travail (OIT), a pour but de renforcer les compétences internes de 16 instituts de gestion africains et de trois organisations régionales afin d'éviter le recours traditionnel à des experts étrangers. Il s'agit plus particulièrement d'améliorer la fonction publique, de réformer les entreprises gérées par l'État et de développer le secteur privé. Le Special Programme for Administration and Management, qui associe plusieurs organisations sous l'égide du PNUD, a été créé pour offrir une coopération technique permettant d'améliorer les capacités d'administration et de gestion en Afrique subsaharienne. Le Programme de renforcement des capacités de gestion du PNUD a pour but d'améliorer l'efficacité et la productivité des secteurs public et para-étatique, de renforcer l'aptitude des gouvernements à définir et mettre en oeuvre des politiques de réforme à long terme et de réorganiser la fonction publique dans les pays pauvres, notamment les pays moins avancés. Le Programme de formation à la gestion agricole pour l'Afrique est un programme interorganisations destiné à former des administrateurs de projets agricoles qui devront mettre au point des plans et du matériel de formation, et à améliorer les institutions régionales et les établissements d'enseignement professionnel. L'Agriculture and Rural Development Network est un mécanisme qui doit permettre de renforcer les capacités de planification sectorielle et de gestion en Afrique, pour compléter le programme susmentionné. Le Programme spécial pour la recherche agricole en Afrique de la Banque mondiale met l'accent sur la création et le renforcement des capacités institutionnelles nécessaires dans le domaine des sciences agronomiques. Un groupement – l'African Economic Research Consortium – a été créé afin de renforcer les capacités des pays d'Afrique en matière d'élaboration des politiques économiques. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une initiative nouvelle, il convient de mentionner le Centre de formation de l'OIT à Turin. Ce centre, qui a été créé il y a plus de 25 ans, dispense une formation technique et professionnelle à des fonctionnaires des administrations des pays en développement dans un certain nombre de domaines. La quatrième Convention de Lomé a créé plusieurs mécanismes destinés à encourager la coopération entre les sociétés-conseils nationales et étrangères, et qui reposent sur des jumelages. Ces dispositions peuvent contribuer grandement à renforcer les compétences dans le secteur privé, avec des retombées dans tous les secteurs de l'économie. Comme toutes ces institutions poursuivent des objectifs à long terme, leur utilité ne pourra elle aussi être évaluée qu'à long terme; il n'en demeure pas moins qu'elles devront être soigneusement préservées et dûment financées afin d'améliorer la qualité des prestations fournies et d'étendre la portée de leurs activités.

4. Réforme de la coopération technique bilatérale

240. Étant donné que la majeure partie de l'aide provient de sources bilatérales, il est absolument essentiel d'améliorer également l'efficacité de la coopération technique bilatérale. Des incertitudes subsistent quant à savoir dans quelle mesure les organismes d'aide bilatéraux accepteront la formule de la prise en charge et de l'exécution nationales et l'approche-programme en matière

de coopération technique et s'ils seront disposés à élaborer des stratégies et des objectifs communs sur des thèmes ou pour des programmes nationaux particuliers, en harmonie avec les programmes de pays élaborés par des pays bénéficiaires, comme les organismes des Nations Unies doivent le faire dans le cadre des réformes en cours. On peut se demander également s'ils accepteront de coordonner leurs activités sur le terrain. En d'autres termes, les réformes amorcées au sein du système des Nations Unies seront-elles transposées dans les programmes bilatéraux?

241. On note quelques signes encourageants qui semblent annoncer des changements dans les pratiques bilatérales suivies en matière de coopération technique. Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a pris l'initiative de recommander des orientations nouvelles dans le domaine de la coopération technique, en espérant que cela entraînerait des répercussions tangibles sur les méthodes de coopération bilatérale. Sur le plan des principes, il a été convenu que la coopération technique devrait mettre l'accent sur le renforcement des capacités à long terme dans les pays en développement plutôt que sur une amélioration immédiate des résultats, et que les donateurs devraient confier aux pays en développement un rôle central dans la planification, la conception et la gestion de la coopération technique; remplacer l'approche axée sur les projets pour une approche axée sur les programmes; faire intervenir activement les bénéficiaires des programmes et projets de coopération technique, à tous les stades, grâce à des approches participatives; mettre l'accent sur la viabilité du développement institutionnel à long terme en tant que facteur d'autosuffisance; prendre en compte les besoins du secteur privé en matière de coopération technique; définir tous les objectifs sous l'angle des résultats à obtenir plutôt que sous l'angle des apports à fournir; et accorder une plus grande attention au coût et au rapport coût-efficacité des activités de coopération technique. Ces principes adoptés en 1991 par les pays membres du CAD impliquent un changement d'optique fondamental à l'égard des méthodes de coopération technique bilatérale, qui est bienvenue et va tout à fait dans le sens des réformes engagées à l'Organisation des Nations Unies.

242. Les principes ci-dessus n'ont pas encore été appliqués. On a constaté dans la pratique que les donateurs bilatéraux étaient réticents, pour des raisons diverses, lorsqu'il s'agit de modifier les méthodes de coopération technique.

H. Les besoins de coopération technique dans les années 90

1. La situation de la coopération technique dans les années 90

243. La présente décennie marquera une nouvelle ère de l'APD et de la coopération technique fournie dans le cadre de cette aide. L'évolution politique récente, surtout en Europe centrale et orientale, a entraîné de grands changements dans le contexte international de l'aide au développement. La configuration politique des pays s'est modifiée; le nombre des États a augmenté. Un grand nombre d'entre eux sont aux prises avec les problèmes dus à l'adoption d'une nouvelle éthique politique et économique exigeant la mise en place d'institutions démocratiques et le respect des mécanismes du marché, ce qui leur est très peu familier. Ils comptent sur une aide considérable de la communauté internationale pour donner de nouvelles bases à leurs régimes politiques et économiques. Étant donné les nouvelles voies ouvertes aux activités de coopération technique et les perspectives générales peu encourageantes en ce qui concerne les apports d'APD, on ne saurait trop insister sur l'importance de renforcer l'efficacité de la coopération technique.

2. Domaines qui devront bénéficier d'une attention accrue pendant les années 90

244. Comme par le passé, la coopération technique dans les pays en développement continuera de s'intéresser à la mise en valeur des ressources institutionnelles et humaines. Ces pays doivent intensifier les efforts pour mieux gérer leurs ressources de développement, y compris celles qui proviennent de la coopération technique, à commencer, pour nombre d'entre eux, par une réforme appropriée de la fonction publique. Le changement de configuration des forces politiques et économiques dans le monde en développement a fait apparaître de nouveaux acteurs qui jouent un plus grand rôle dans le développement économique et social, les plus importants étant les ONG et les organismes du secteur privé. Il faut donc modifier les modalités de la coopération technique afin de soutenir plus largement la société civile. Jusqu'ici, la coopération technique se limitait trop étroitement au secteur public. Compte tenu du rôle accru du secteur privé, il est grand temps d'adapter l'offre de coopération technique pour qu'elle réponde aux besoins non exprimés de ce secteur, si nécessaire en modifiant le mandat des institutions donatrices.

245. La présente décennie a vu naître de nouvelles préoccupations concernant le monde en développement qui exigent une coopération technique et financière accrue de la communauté internationale, et dont un grand nombre seront prioritaires dans les activités internationales en matière de développement. Parmi les plus importantes, on peut citer le maintien de l'intégrité de l'environnement sous ses divers aspects au cours du développement économique; la formulation et la mise en oeuvre de politiques démographiques efficaces dans de nombreuses régions du monde en développement; la promotion du développement social sous toutes ses formes, en particulier dans les domaines suivants : éducation, nutrition, soins de santé primaires, protection maternelle et infantile, approvisionnement en eau potable et assainissement, amélioration de la situation sociale des femmes et pleine participation de toutes les couches de la société aux activités économiques et sociales; promotion d'une urbanisation rationnelle et sauvegarde des droits de l'homme. Ces actions relèvent pour la plupart de la compétence nationale mais elles exigent des ressources financières et techniques considérables qui dépassent les possibilités de nombreux pays en développement.

3. Changement des modalités de la coopération technique

246. Comme on l'a vu ci-dessus, on s'efforce actuellement de changer les modalités de la coopération technique au niveau multilatéral. Il y a lieu de penser que la coopération technique bilatérale se transformera elle aussi au cours de la présente décennie. Tout ce qui vise à donner aux bénéficiaires le contrôle des processus de prise de décisions et à faire en sorte que la coopération technique réponde mieux à la demande, mérite d'être encouragé.

247. Quelques points sont à mentionner particulièrement. Aucun effort ne doit être épargné pour assurer une meilleure intégration des mandats des acteurs de l'ONU dans ce domaine. Une coordination plus étroite est indispensable à l'exécution et à l'efficacité des projets de coopération technique. Il est absolument nécessaire que les institutions de l'ONU établissent une relation de symbiose entre la recherche et la coopération technique. En fait, ce sont les résultats des recherches qui doivent dicter les possibilités concrètes pour que le travail de la coopération technique se situe à la pointe des connaissances. La conception classique de la coopération technique a conduit trop souvent à

fournir des avis dépassés et à reproduire inconsidérément les mêmes expériences dans différents pays.

248. En outre, la coopération technique devrait viser à surmonter les blocages critiques des institutions et des ressources humaines, identifiés au niveau national. De même que les besoins critiques varient d'un pays à un autre, les activités devraient être adaptées à chaque situation. Dans certains pays, le besoin de remplacement de la coopération technique se fera sentir pendant encore quelque temps; d'autres se préoccuperont davantage des ressources humaines et des besoins institutionnels à long terme. Les agences donatrices doivent élaborer une stratégie concertée de longue durée pour l'édification de l'appareil institutionnel en fonction des besoins. Une telle stratégie concertée est nécessaire pour assurer la création de nouvelles institutions, compatibles entre elles, afin d'éliminer les obstacles sectoriels et sous-sectoriels. Elle est nécessaire aussi pour que la coopération technique fournie en cas d'urgence soit efficace et opportune. À cet égard, il faudra recourir à des techniques modernes. Ainsi, la mise en oeuvre de systèmes informatisés de gestion pourra constituer une priorité dans de nombreux pays. Elle devrait prendre en compte toutes les possibilités techniques de l'informatique susceptibles d'augmenter la productivité.

249. Une condition essentielle pour augmenter l'efficacité des prestations sera la décentralisation du personnel de la coopération technique multilatérale et bilatérale, seul moyen de parvenir à une connaissance approfondie des problèmes, des obstacles et des besoins nationaux. Déterminer les besoins d'assistance des pays à partir du siège des institutions donatrices est une tâche impossible et représente un gaspillage de ressources considérable. Cette décentralisation est déjà en cours à l'ONU mais se heurte actuellement à une résistance très forte. La restructuration administrative des agences donatrices pourrait bien être indispensable pour atteindre les objectifs d'une telle décentralisation.

250. On ne saurait trop insister sur le fait que les bénéficiaires doivent avoir la responsabilité des programmes de coopération technique et de leur exécution. S'agissant de pays où l'ordre civil n'est plus respecté ou qui ont perdu de nombreuses personnes qualifiées au cours de longues périodes de troubles, il peut toutefois être nécessaire d'instaurer pendant un certain temps sous les auspices de l'ONU un organe pour ainsi dire supranational – une commission mixte bénéficiaire/donateur – disposant des pleins pouvoirs pour déterminer les besoins critiques et répartir les ressources de coopération technique provenant de toutes les sources, bilatérales et multilatérales, afin de répondre à ces besoins de manière concertée. Exempt de toute partialité, un tel organe pourrait s'avérer plus efficace que les pratiques habituelles de coopération technique pour remettre ces pays sur pied.

251. Comme on l'a vu ci-dessus, il faut redoubler d'efforts pour évaluer l'efficacité de la coopération technique en fonction des objectifs souhaités et son rapport coût-efficacité. C'est là un point crucial, que l'APD et sa composante coopération technique augmente suffisamment ou non au cours de la décennie. Si la coopération technique n'est pas efficace, elle est inutile; si elle n'est pas d'un bon rapport coût-efficacité, c'est du gaspillage.

Tableau 6

Part de la coopération technique (CT) dans l'APD totale et l'APD bilatérale sous forme de subventions et d'aide à fonds perdus des pays du CAD, 1990

(Paielements nets)

	APD bilatérale (en millions de dollars)	Part de la CT dans l'APD bilatérale (en pourcentage)	APD bilatérale sous forme de subventions et d'aide à fonds perdus (en millions de dollars)	Part de la CT dans l'APD bilatérale sous forme de subventions et d'aide à fonds perdus (en pourcentage)	APD multilatérale (en millions de dollars)
Allemagne	4 479	40,3	4 525 ^a	39,9	1 841
Australie	753	31,2	753	31,2	202
Autriche	299	22,1	161	41,0	94
Belgique	548	38,0	519	40,1	342
Canada	1 690	19,9	2 250 ^a	15,0	780
Danemark	695	15,7	708 ^a	15,4	476
États-Unis	8 370	32,5	8 520 ^a	31,9	2 996
Finlande	498	20,5	456	22,4	348
France	7 829	44,0	5 946	57,9	1 551
Irlande	23	47,8	23	47,8	34
Italie	2 112	18,8	1 298	30,6	1 283
Japon	6 786	19,7	3 014	44,3	2 282
Norvège	756	13,0	758 ^a	12,9	449
Nouvelle-Zélande	82	35,4	82	35,4	11
Pays-Bas	1 901	41,0	1 775	43,9	691
Royaume-Uni	1 483	47,8	1 567 ^a	45,2	1 164
Suède	1 384	12,9	1 384	12,9	628
Suisse	551	—	533	—	199
Total des pays du CAD ^b	38 705	32,4	32 736	38,4	15 372

Source : Adapté de : Organisation de coopération et de développement économiques — Coopération pour le développement — Rapport 1991 (Paris, 1992), tableau 48, p. 232.

^a De toute évidence, total des paiements bruts.

^b Non compris les remises de dette pour des créances non APD en 1990.

Tableau 7

Distribution de l'APD nette et des subventions de coopération technique : paiements nets, 1987 et 1990

Groupes de pays	Pourcentage de ^a APD bilatérale totale		Pourcentage de ^b APD multilatérale totale		Pourcentage des subventions de CT dans l'APD bilatérale		Pourcentage des subventions de CT dans l'APD multilatérale		Pourcentage des subventions de CT dans les subventions de CT bilatérales totales		Pourcentage des subventions de CT dans les subventions de CT multilatérales totales	
	1987	1990	1987	1990	1987	1990	1987	1990	1987	1990	1987	1990
PMA ^c	21,5	17,1	37,9	39,5	5,1	4,1	7,6	7,4	17,8	15,3	28,0	27,9
Autres pays à faible revenu ^d	26,5	33,9	38,5	33,5	7,4	7,0	6,0	5,9	25,8	25,6	22,2	22,2
PRITI ^e	14,6	15,4	6,7	7,5	3,6	3,5	2,2	1,9	12,5	12,9	8,1	7,2
PRITS ^f	17,8	16,7	4,3	4,0	6,0	6,4	2,2	2,2	20,9	23,6	8,0	8,3
Montants non ventilés ^g	19,6	16,9	12,6	15,5	6,6	6,1	9,1	9,2	23,0	22,6	33,7	34,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	28,7	27,1	27,1	26,4	100,0	100,0	100,0	100,0
Total (en milliards de dollars des États-Unis)	32,9	46,4	10,1	13,5	9,4	12,6	2,7	3,6	9,4	12,6	2,7	3,6

Note : Pour l'APD et les autres opérations entreprises par le secteur public des pays du CAD et par les organismes multilatéraux, les montants qui ne font pas l'objet d'une répartition géographique sont trop peu importants dans l'ensemble pour entraîner une sous-estimation significative du chiffre relatif à un pays bénéficiaire donné. Cependant, dans le cas des organismes bilatéraux arabes, 35 à 40 % des montants environ ne font pas l'objet d'une répartition géographique, selon l'année.

^a Pays du CAD et pays arabes.

^b Institutions des Nations Unies, y compris les banques régionales de développement et les institutions arabes.

^c Liste des pays en développement les moins avancés, établie par l'ONU.

^d Autres pays à faible revenu dont le PNB par habitant en 1989 était inférieur à 750 dollars.

^e Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure dont le PNB par habitant en 1989 était compris entre 750 et 1 500 dollars.

^f Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure dont le PNB par habitant dépassait 1 500 dollars.

^g Y compris des montants tels que : i) dépenses administratives qui interviennent principalement sur le territoire du pays donateur; ii) dépenses encourues dans le pays donateur au titre de la recherche effectuée au profit d'un ensemble de pays en développement (maladies tropicales, par exemple); iii) montants reflétant des méthodes de collecte défectueuses ou des règles en matière de confidentialité qui empêchent de révéler le nom du pays partenaire.

Tableau 8

Part de la coopération technique, de l'aide alimentaire et des secours d'urgence dans l'aide publique au développement

(Engagements, en pourcentage)

Groupes de pays	Coopération technique		Aide alimentaire		Secours d'urgence	
	1987	1990	1987	1990	1987	1990
PMA ^a	20,0	22,0	5,0	3,0	1,0	1,0
Autres pays à faible revenu ^b	12,0	11,0	2,0	1,0	1,0	0,0
PRITI ^c	15,0	16,0	3,0	2,0	2,0	1,0
PRITS ^d	15,0	12,0	1,0	0,0	0,0	0,0
Montants non ventilés ^e	53,0	52,0	1,0	2,0	2,0	2,0
Total général	18,0	17,0	2,0	2,0	1,0	1,0

Source : Organisation de coopération et de développement économiques, Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries (Paris, 1992), p. 304 à 315.

Note : Pour l'APD et les autres opérations entreprises par le secteur public des pays du CAD et par les organismes multilatéraux, les montants qui ne font pas l'objet d'une répartition géographique sont trop peu importants dans l'ensemble pour entraîner une sous-estimation significative du chiffre relatif à un pays bénéficiaire donné. Toutefois, dans le cas des institutions bilatérales arabes, 35 à 40 % environ des montants ne font pas l'objet d'une répartition géographique, selon l'année.

^a Liste des pays en développement les moins avancés, établie par l'ONU.

^b Autres pays à faible revenu dont le PNB par habitant en 1989 était inférieur à 750 dollars.

^c Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure dont le PNB par habitant en 1989 était compris entre 750 et 1 500 dollars.

^d Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure dont le PNB par habitant dépassait 1 500 dollars.

^e Y compris des apports tels que i) dépenses administratives qui interviennent principalement sur le territoire du pays donateur; ii) dépenses encourues dans le pays donateur au titre de la recherche effectuée au profit d'un ensemble de pays en développement (maladies tropicales, par exemple); iii) montants reflétant des méthodes de collectes défectueuses ou des règles en matière de confidentialité qui empêchent de révéler le nom du pays partenaire.

V. EXAMEN GÉNÉRAL DE LA LISTE DES PAYS LES MOINS AVANCÉS

A. Introduction

252. À sa quarante-sixième session, l'Assemblée générale a prié le Comité de la planification du développement de réexaminer tous les trois ans la liste des pays à faible revenu afin d'identifier ceux qui réunissent les conditions voulues pour entrer dans la catégorie des pays les moins avancés ou en sortir, et de lui présenter les résultats de cet examen par l'intermédiaire du Conseil économique et social. Comme suite à cette demande, le Comité a entrepris à sa présente session un examen général de la liste sur la base des critères adoptés par l'Assemblée générale à sa quarante-sixième session⁵⁰. Le critère concernant le PIB a été ajusté en fonction du nouveau seuil maximum fixé par la Banque mondiale en 1991 pour les pays à faible revenu et conformément aux procédures adoptées par l'Assemblée générale en 1991. Les seuils limite fixés pour les critères retenus aux fins de l'examen général s'établissaient comme suit : 699 dollars pour le PIB par habitant, une valeur de 26 pour l'indicateur de diversification économique et une valeur de 47 pour l'indicateur physique révisé de la qualité de vie.

B. Recommandations

253. C'est sur la base de ces critères et de leur application que le Comité a entrepris d'identifier les pays qui réunissaient les conditions voulues pour entrer dans la catégorie des pays les moins avancés; on trouvera ci-après le détail de cet examen. Dans un premier temps les pays intéressés ont été examinés en fonction de l'ensemble des quatre critères : taille de la population, PIB par habitant, indicateur physique révisé de la qualité de vie et indicateur de diversification économique. Les 35 pays suivants classés dans le Groupe I (voir tableau 1) satisfaisaient aux quatre critères : Afghanistan, Angola, Bénin, Bhoutan, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Comores, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Îles Salomon, Libéria, Malawi, Mali, Mauritanie, Népal, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Yémen, Zaïre et Zambie.

254. Trois de ces pays – Angola, Érythrée et Ghana – ne figurent pas sur la liste des pays les moins avancés. Toutefois le Ghana a fait de sensibles progrès depuis l'examen entrepris par le Comité en 1991 et il se situe juste au seuil limite retenu pour l'indicateur de diversification économique. Par ailleurs, le Gouvernement ghanéen est fondé à penser que la poursuite de sa politique économique actuelle engendrera de nouveaux progrès. Le Comité se prononce donc contre l'inclusion du Ghana. Quant au cas de l'Érythrée, nouvel État qui faisait précédemment partie de l'Éthiopie, pays inscrit sur la liste des pays les moins avancés et dont les trois indicateurs se situent nettement en dessous des seuils respectivement fixés, le Comité recommande l'inclusion de l'Érythrée sur la liste en attendant l'établissement d'une base de données statistiques satisfaisante.

255. Au deuxième stade, l'évaluation se fonde sur l'indice physique révisé de la qualité de vie et les autres indicateurs applicables aux pays du Groupe II. Deux pays, à savoir Haïti et le Mozambique satisfont tous deux au critère du PIB par habitant et à celui de l'indicateur physique révisé de la qualité de vie mais non au critère de l'indicateur de diversification économique. Ces deux pays figurent déjà sur la liste et devraient y être maintenus puisqu'ils ne satisfont pas aux conditions de radiation. Le Kenya répond au critère du PIB par habitant et se situe juste au seuil limite retenu pour l'indicateur physique révisé de la qualité de vie et au-dessus du seuil limite pour l'indicateur de

diversification économique. Le Comité se prononce contre l'inclusion du Kenya dans la liste.

256. Le troisième stade de l'évaluation est fondé sur l'indicateur de diversification économique et les autres indicateurs applicables au pays du Groupe III. Quatre pays – Kiribati, Lesotho, Madagascar et République démocratique populaire lao – satisfont tous au critère du PIB par habitant et à celui de l'indicateur de diversification économique (mais non au critère de l'indicateur physique révisé de la qualité de vie). Puisque ces pays figurent déjà sur la liste, le Comité recommande qu'ils y soient maintenus étant donné qu'ils ne satisfont pas aux conditions de radiation.

257. Cinq pays – Guyana, Nicaragua, Sri Lanka, Viet Nam et Zimbabwe (Groupe IV) – ont un PIB par habitant bien inférieur à celui qui a été choisi comme seuil, mais ne satisfont pas au critère de l'indicateur physique révisé de la qualité de vie ou de l'indicateur de diversification économique. Le Comité ne recommande pas l'inclusion de ces pays sur la liste.

258. L'évaluation qui précède porte sur les pays à faible revenu, définis aux fins de l'analyse comme ayant un PIB par habitant inférieur au seuil fixé. Le PIB par habitant de neuf pays actuellement classés parmi les pays les moins avancés (Groupe VI) – Afghanistan, Botswana, Cap-Vert, Djibouti, Maldives, Myanmar, Samoa, Tuvalu et Vanuatu – est supérieur au seuil en question; ces pays ont été évalués séparément en fonction des conditions de radiation.

259. Le Botswana continue de remplir les conditions de radiation. Ainsi qu'il l'avait déjà fait il y a trois ans en 1991, le Comité recommande à nouveau que le Botswana soit retiré de la liste.

260. Djibouti, Samoa et Tuvalu ne remplissent pas les conditions de radiation. En ce qui concerne Djibouti, l'indicateur physique révisé de la qualité de vie et l'indicateur de diversification économique sont extrêmement bas. En ce qui concerne les Maldives, Myanmar, Samoa et Tuvalu, si l'indicateur physique révisé de la qualité de vie répond déjà largement aux conditions de radiation, le PIB par habitant ne semble pas encore dépasser le niveau fixé (699 dollars plus 100).

261. Le Cap-Vert semblerait remplir les conditions de radiation. Toutefois, entre le troisième trimestre de 1992 et le troisième trimestre de 1993, son taux de change par rapport au dollar s'est déprécié de 31 % tandis qu'on enregistrait un taux d'inflation de 8 %. Il se pourrait très bien dans ces conditions que le PIB par habitant ait été nettement surestimé. Le Comité recommande que le Cap-Vert soit maintenu sur la liste.

262. Le dernier pays, Vanuatu, répond aux conditions de radiation et le Comité recommande qu'il soit retiré de la liste sous réserve que ces conditions se confirment lors de l'examen de 1997.

263. Le Comité a examiné également le cas des pays en transition qui, dans le groupe des pays d'Europe orientale et du territoire de l'ex-Union soviétique, ont le PIB par habitant le plus bas. On ne dispose pas de données suffisantes pour établir les indicateurs composites de ces pays. Les deux indicateurs disponibles, à savoir l'espérance de vie à la naissance et l'alphabétisation des adultes, laissent supposer que l'indicateur physique révisé de la qualité de vie est supérieur au seuil qui détermine l'admissibilité dans la catégorie des pays les moins avancés, bien que cette donnée n'ait encore pu être vérifiée. Le Comité souhaite que l'on recueille les informations nécessaires sur les pays de

ce groupe remplissant les conditions fixées par la Banque mondiale pour entrer dans la catégorie des pays les moins avancés.

264. En conclusion, le Comité recommande, a) que deux nouveaux pays, à savoir l'Angola et l'Érythrée, soient inclus sur la liste, b) que le Botswana soit immédiatement radié de la liste, c) que le Vanuatu soit radié de la liste en 1997 sous réserve de la révision qui aura lieu cette année-là.

265. Si l'Assemblée générale approuve ces recommandations la liste des pays les moins avancés comptera 48 États. Le Comité tient à faire observer que les modifications recommandées au sujet de cette liste auront des conséquences importantes sur le programme d'action pour les années 90 en faveur des pays les moins avancés ainsi que sur les objectifs d'APD fixés d'un commun accord au titre dudit programme d'action.

Tableau 9

Critères de définition des pays les moins avancés

Pays	PIB par habitant ^a	Indicateur physique révisé de la qualité de vie ^b	Indicateur de diversification économique ^c
<u>Groupe I.</u> Pays ayant un PIB par habitant égal ou inférieur à 699 dollars, une population de 75 millions d'habitants ou moins, un indicateur physique révisé de la qualité de vie égal ou inférieur à 47 et un indicateur de diversification économique égal ou inférieur à 26			
Afghanistan ^d	253	12	20
Angola ^c	591	28	9
Bénin	415	25	17
Bouthan	164	29	22
Burkina Faso	249	20	24
Burundi	199	23	10
Cambodge	101	33	21
Comores	450	35	13
Érythrée ^c	--	--	--
Éthiopie	108	23	23
Gambie	355	25	22
Ghana ^c	409	40	26
Guinée	493	19	8
Guinée-Bissau	210	24	13
Guinée équatoriale	474	35	16
Îles Salomon	583	27	24
Libéria	392	29	23
Malawi	209	35	15
Mali	271	16	15
Mauritanie	573	29	15
Népal	147	34	13
Niger	321	17	8
Ouganda	159	35	6
République centrafricaine	496	26	15
République-Unie de Tanzanie	104	45	25
Rwanda	261	30	17
Sao Tomé-et-Principe	340	46	10
Sierra Leone	140	17	20
Somalie	51	14	18
Soudan ^d	400	24	22
Tchad	230	18	13

Pays	PIB par habitant ^a	Indicateur physique révisé de la qualité de vie ^b	Indicateur de diversification économique ^c
Togo	503	41	20
Yémen	677	36	13
Zaïre	95	42	15
Zambie	412	45	16
<u>Groupe II.</u> Pays ayant un PIB par habitant égal ou inférieur à 699 dollars, une population égale ou inférieure à 75 millions d'habitants, un indicateur physique révisé de la qualité de vie égal ou inférieur à 47 et un indicateur de diversification économique supérieur à 26			
Haiti	301	36	31
Kenya ^c	346	47	28
Mozambique	77	20	29
<u>Groupe III.</u> Pays ayant un PIB par habitant égal ou inférieur à 699 dollars, une population égale ou inférieure à 75 millions d'habitants, un indicateur physique révisé de la qualité de vie supérieur à 47 et un indicateur de diversification économique égal ou inférieur à 26			
Kiribati	529	68	17
Lesotho	358	52	21
Madagascar	238	48	21
République démocratique populaire lao	238	52	23
<u>Groupe IV.</u> Pays ayant un PIB par habitant égal ou inférieur à 699 dollars, une population égale ou inférieure à 75 millions d'habitants, un indicateur physique révisé de la qualité de vie supérieur à 47 et un indicateur de diversification économique supérieur à 26			
Guyana ^c	297	75	28
Nicaragua ^c	377	59	30
Sri Lanka ^c	505	70	30
Viet Nam ^c	121	58	27
Zimbabwe ^c	584	56	38
<u>Groupe V.</u> Pays ayant un PIB par habitant égal ou inférieur à 699 dollars, mais une population supérieure à 75 millions d'habitants			
Bangladesh	211	31	21
Chine ^c	345	70	38
Inde ^c	325	47	36
Indonésie ^c	624	63	31
Nigéria ^c	282	35	7
Pakistan ^c	422	34	33
<u>Groupe VI.</u> Pays actuellement classés dans la catégorie des pays les moins avancés ayant un PIB par habitant supérieur à 699 dollars			
Botswana	2 795	55	19
Cap-Vert	940	63	17
Djibouti	1 238	23	19
Maldives	721	53	11
Myanmar	701	57	26
Samoa	750	73	26
Tuvalu	712	65	21
Vanuatu	1 115	53	20

(Voir notes du tableau page suivante)

Note : Règle d'inclusion. Un pays peut être inclus s'il satisfait aux quatre critères officiels, à savoir la taille de la population, le revenu par habitant, l'indicateur physique révisé de la qualité de la vie et l'indicateur de diversification économique, sans préjudice de l'avis du Comité sur l'indicateur de dotation en ressources naturelles et les indicateurs qui le composent, la part des exportations pétrolières dans le montant total des exportations et l'aide publique au développement; ou s'il satisfait aux critères de population et de revenu par habitant et soit à l'indicateur physique révisé de la qualité de la vie, soit à l'indicateur de diversification économique et s'il est un petit pays enclavé comptant 1 million d'habitants ou moins et est fréquemment frappé par de graves catastrophes naturelles telles que sécheresses, inondations et cyclones. Pour ces pays, l'inclusion est aussi sujette à l'avis du Comité sur d'autres points à considérer.

Règle de radiation. Un pays peut être radié de la liste s'il dépasse le seuil-limite fixé pour le revenu par habitant applicable au moment de l'examen et s'il est au-dessus du seuil fixé pour l'indicateur physique révisé de la qualité de la vie ou de celui de diversification économique depuis trois ans; ou s'il est à la fois au-dessus du seuil fixé pour l'indicateur physique révisé de la qualité de la vie et de celui de diversification économique même si le revenu par habitant demeure en deçà de son niveau minimal. La marge de dépassement doit être de 100 dollars pour le revenu par habitant, de 5 points pour l'indicateur physique révisé de la qualité de la vie et de 3 points pour l'indicateur de diversification économique.

^a Dollars des États-Unis, moyenne annuelle des années 1990 à 1992.

^b L'indicateur physique révisé de la qualité de vie comprend les quatre composantes suivantes : espérance de vie à la naissance; ration calorique par habitant, taux combinés de scolarisation primaire et secondaire et taux d'alphabétisation des adultes.

^c L'indicateur de diversification économique comprend la part des produits manufacturés dans le PIB, l'indice de concentration des exportations, la consommation d'électricité par habitant et le pourcentage de main-d'oeuvre employée dans l'industrie.

^d Compte tenu des taux d'inflation élevés combinés à des taux de change officiels fixes, on s'est servi des taux provisoires établis par la Division de statistique du Secrétariat de l'ONU pour obtenir une meilleure comparabilité des PIB par habitant.

^e Ne figure pas sur la liste actuelle.

VI. ORGANISATION DE LA SESSION

266. La vingt-neuvième session du Comité de la planification du développement s'est tenue du 12 au 14 janvier 1994 au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York. Dix-sept membres du Comité étaient présents : Abdlatif Y. AL-HAMAD, Just FAALAND, Ricardo FFRENCH-DAVIS, Tchaboure Ayme GOGUE, Keith GRIFFIN, Patrick GUILLAUMONT, Mahbub UL HAQ, Ryokichi HIRONO, Nicolai LIVENTSEV, Solita Collas MONSOD, Henry NAU, Maureen O'NEIL, Ademola OYEJIDE, PU Shan, Akilagpa SAWYERR, Udo Ernst SIMONIS et Miguel URRUTIA. Sept membres n'ont pu participer à la session : Gerassimos ARSENIS, Edmar BACHA, P. N. DHAR, Karel DYBA, Helen HUGUES, George SURANYI et Ferdinand VAN DAM.

267. Le bureau, élu à la vingt-neuvième session pour un mandat se terminant le 31 mars 1994, était composé comme suit :

Président : Abdlatif Y. AL-HAMAD

Rapporteur : Keith GRIFFIN

268. La session a été ouverte par son Président sortant, Abdlatif Y. AL-HAMAD. Après l'élection des membres du bureau et l'adoption de l'ordre du jour, le Secrétaire général adjoint à la coordination des politiques et au développement durable a fait une déclaration. Il a rendu hommage au Comité pour l'excellente qualité des travaux accomplis au fil des ans et pour le temps et les efforts que chaque membre a consacrés aux activités du Comité. Il a informé le Comité des délibérations qui ont lieu actuellement dans le cadre du Conseil économique et social sur les nouvelles modalités concernant l'exécution des mandats confiés au Comité au cours des dernières années. Il espère que les modifications qui pourraient être adoptées aideront les organes intergouvernementaux et le Secrétaire général à mieux utiliser l'ensemble des compétences des membres du Comité en matière de développement.

269. Les travaux préparatoires de la session ont été effectués par trois groupes de travail constitués par le Comité. Le groupe de travail sur les perspectives de l'économie mondiale (Genève, 29 septembre-2 octobre 1992) comprenait Gerassimos ARSENIS (Président), Miguel URRUTIA (Rapporteur), Edmar BACHA et, en qualité d'experts cooptés, Iwan AZIS, Muchkund DUBEY, Jan KREGEL et Peter PAULY. Le groupe de travail sur la population, la croissance et la migration en considération des ressources naturelles, de l'environnement et du développement (Genève, 10-13 janvier 1993) comprenait Solita C. MONSOD (Présidente), Maureen O'NEIL (Rapporteur), Patrick GUILLAUMONT, Nicolai LIVENTSEV et l'expert coopté George TAPINOS. Le groupe de travail sur l'assistance technique dans le contexte du rôle de l'ONU en matière de coopération économique internationale (New York, 10-13 novembre 1992) comprenait Akilagpa SAWYERR (Président), Just FAALAND (Rapporteur), P. N. DHAR et Ademola OYEJIDE.

270. Un groupe de travail intersessions sur l'identification des pays les moins avancés comprenait Patrick GUILLAUMONT (Rapporteur), Nicolai LIVENTSEV et Tchaboure GOGUE.

271. Le Département de la coordination des politiques et du développement durable (Secrétariat de l'ONU) a assuré les services techniques de la session. Les organismes suivants étaient représentés : le Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques et le Département des services d'appui et de gestion pour le développement (pour le Secrétariat de l'ONU); le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds des Nations Unies pour la population, l'Université des Nations Unies/WIDER; le Programme alimentaire mondial; la Commission économique pour l'Amérique latine

et les Caraïbes; la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique; la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement; l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et la culture; la Banque mondiale et le Fonds monétaire international; l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel; l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.

Notes

¹ "Le CAD : bilan et actualisation de l'aide internationale", Organisation de coopération et de développement économiques, Paris, 19 décembre 1993 (SG/PRESS(93)77).

² Rapport du Comité de la planification du développement sur sa vingt-huitième session (Documents officiels du Conseil économique et social, 1992, Supplément No 7), chap. V.

³ Pour une discussion approfondie des problèmes que pose l'élaboration de politiques économiques pour les pays en transition, voir le Rapport du Comité de la planification du développement sur sa vingt-septième session (Documents officiels du Conseil économique et social, 1991, Supplément No 11), chap. III.

⁴ World Population Prospects: The 1992 Revision, Études statistiques, Série A, No 135 (publication des Nations Unies, numéro de vente E.93.XIII.7).

⁵ Hobcraft, J., J. McDonald et S. Rutstein (1984), "Socio-economic factors in infant and child mortality: a cross-national comparison", dans Population Studies, vol. 38, (1984), No 2.

⁶ Sur la base d'une analyse à plusieurs variante d'un indice de la mortalité infantile (pourcentage du nombre de décès d'enfants par rapport au nombre "prévu" d'enfants décédés) comme l'indiquent Caldwell, J. C. et P. F. McDonald, "Influence of maternal education on infant and child mortality: levels and causes", dans International Population Conference, Manila, 1981: Solicited Papers, (Liège, Union internationale pour l'étude scientifique de la population (1981), vol. 2, p. 79 à 96) et dans Socio-Economic Differentials in Child Mortality in Developing Countries (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.85.XIII.7).

⁷ OMS, Maternal Mortality Rates: A Tabulation of Available Information.

⁸ OMS, Maternal Mortality Rates: A Global Factbook (Genève, 1991).

⁹ World Population Monitoring 1989, Études statistiques, Série A, No 113, (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.89.XIII.12).

¹⁰ Hobcraft, J., J. McDonald et S. Rutstein, (1983), "Child-spacing effects on infant and early child mortality", dans Population Index, vol. 49 (1983), No 4.

¹¹ Fertility Behaviour in the Context of Development: Evidence from the World Fertility Survey (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.86.XIII.5).

¹² Les progrès de la survie juvénile entraînent plusieurs types de changements, distincts mais présentant des liens étroits, dans les caractéristiques de la fécondité qui se traduisent en général par une baisse de celle-ci. Plusieurs d'entre eux, en particulier "l'effet physiologique", c'est-à-dire la relation entre le décès d'un enfant et le raccourcissement des intervalles génésiques en raison de son effet sur l'aménorrhée pendant l'allaitement et "l'effet de remplacement", c'est-à-dire la relation entre le décès d'un enfant et l'espacement des naissances et la fécondité résultant de l'interruption de la planification de la famille, n'ont qu'un effet assez modeste et entraînent au maximum une réduction de 300 à 500 naissances pour chaque réduction de 1 000 décès d'enfant.

¹³ Family Building by Fate or Design: A Study of Relationships between Child Survival and Fertility, Statistical Papers, Série R, No 74 (ST/ESA/SER.R/74).

¹⁴ Voir, par exemple, Amartya Sen, "The economics of life and death", dans Scientific American (mai 1993), p. 40 à 47.

¹⁵ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Rapport sur le commerce et le développement, 1992, p. 67.

¹⁶ Bureau international du Travail, Population active 1950-2025 (Genève, 1986), vol. V.

¹⁷ Fonds des Nations Unies pour la population, "Statement on population growth and economic development" (29 septembre 1992). Voir aussi : Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 1984; National Research Council, Population Growth and Economic Development: Policy Questions (1986) et Allen C. Kelley, "Economic consequences of Population change in the third world", Journal of Economic Literature (décembre 1988), p. 1685 à 1728.

¹⁸ Par transition démographique, il faut entendre évolution de la mortalité et de la fécondité à partir d'une situation initiale de mortalité et de fécondité élevées jusqu'à un stade final caractérisé par une mortalité et une fécondité faibles.

¹⁹ Tapinos, George P., "Migration and development", rapport ronéotypé établi pour le Comité de la planification et du développement (janvier 1993), p. 2.

²⁰ Ibid., p. 2 et 3.

²¹ Zlotnik, H., "South-North migration since 1960: the view from the North", in Bulletin démographique des Nations Unies, 31/32 (1991), et calculs effectués par l'auteur pour les dernières années mais non publiés.

²² Secrétariat des consultations intergouvernementales sur les politiques en matière de droit d'asile, de réfugiés et de migration en Europe, en Amérique du Nord et en Australie, "The country assessment approach and beyond" (Genève), ronéo (N-05/92).

²³ Au 17 décembre 1993, l'estimation de la population mondiale de réfugiés est fondée sur les chiffres communiqués par les gouvernements en utilisant leurs propres annales et méthodes d'estimation et est suivie par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (Genève).

²⁴ Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social "Survey of the social and economic conditions of Afghan refugees in Pakistan", document de travail (Genève, 1987).

²⁵ K. Davis, "The theory of change and response in modern demographic history", Population Index, vol. 29, No 4 (1963), p. 345 à 365.

²⁶ Leonard, H. J., éd., Environment and the Poor: Development Strategies for a Common Agenda (1989), p. 19.

²⁷ Programme des Nations Unies pour l'environnement, General Assessment of the Progress in the Implementation of the Plan of Action to Combat Desertification, 1978-1984 (1984), et Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, State of the Environment (1990), p. 19.

²⁸ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Sustainable Development and Natural Resource Management (1990), p. 13.

²⁹ Postel, S., Halting land degradation in Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, op. cit., p. 32.

³⁰ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Report on Forest Resource Assessment, 1990 Project, Final Report, mars 1993.

³¹ International Task Force on Forestry Research, A Global Strategy for Tropical Forests (1988), p. 29.

³² Leonard, op. cit., p. 23.

³³ Oodit, D. et U. Simonis, Water and Development (Berlin, WZB, 1989), p. 11.

³⁴ Ibid., p. 12 et 13.

³⁵ A. A. Churchill et R. J. Saunders, "Global warming and the developing world", Finance and Development, juin 1991.

³⁶ "ONU, Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques, Division de la population, "Population Development and the Environment: An Overview", janvier 1992, ronéo.

³⁷ Organisation de coopération et de développement économiques, Répartition géographique des ressources financières allouées aux pays en développement.

³⁸ Les pays en développement ont choisi de ne pas exprimer officiellement de vues négatives sur la coopération technique. On peut glaner dans de nombreux documents leurs observations officieuses. Le PNUD a rendu compte du consensus exprimé par les ministres africains de la planification dans son rapport Cluster Meetings of African Ministers of Planning, November/December, 1988. Les vues des organismes donateurs sont exprimées dans un grand nombre de documents publiés ces dernières années dont : OCDE/CAD, Principes régissant les nouvelles orientations de la coopération technique, 1991; PNUD, Renforcement des capacités pour la coordination de l'aide aux pays les moins avancés; The Nordic U.N. Project, Perspectives on Multilateral Assistance, 1990; Banque mondiale, L'initiative pour le renforcement des capacités en Afrique, 1991, etc.

³⁹ En ce qui concerne la qualité de l'exécution des projets par les institutions spécialisées des Nations Unies, voir The United Nations: issues and options, études financées par The Nordic U.N. Project, 1991, p. 154 et 155 et Nordic Project, Perspectives on Multilateral Assistance, p. 21.

⁴⁰ Nordic United Nations Project, Perspectives on Multilateral Assistance 1990, p. 12 à 22.

⁴¹ J. Bossuyt et al., New Avenues of Technical Co-operation in Africa (1992), p. 17.

⁴² Forss, K. et al., Effectiveness of Technical Assistance Personnel (1990), p. 37. Les chiffres cités dans ce paragraphe représentent des ordres de grandeur, qui doivent être interprétés avec prudence compte tenu du manque de cohérence dans les définitions de l'enseignement et de la formation. Certains éléments de la formation relative aux projets par exemple ne sont pas toujours classés sous la rubrique formation.

⁴³ Bureau international du Travail, Le travail dans le monde, 1989. Dans certains pays, la compression des salaires a peut-être bien été compensée totalement ou en partie par divers types d'indemnités accordées aux fonctionnaires supérieurs.

⁴⁴ J. Bossuyt, op. cit., p. 16.

⁴⁵ J. Bossuyt, op. cit., p. 10.

⁴⁶ K. Forss, op. cit., p. 159.

⁴⁷ Pour des détails sur les nouveaux arrangements du PNUD relatifs aux dépenses d'appui des organisations, encore appelés les arrangements futurs, voir PNUD, Directives pour la détermination des modalités d'exécution et de réalisation et les arrangements futurs concernant les dépenses d'appui des organisations, Rev.1, octobre 1992.

⁴⁸ SAT signifie services d'appui technique. SAT-1 a trait aux services d'appui technique au niveau des programmes. SAT-2 a trait aux services d'appui technique au niveau des projets. SAO signifie services d'appui administratif et opérationnel.

⁴⁹ Voir Banque mondiale : Initiative pour le renforcement des capacités en Afrique, 1991.

⁵⁰ Afin d'améliorer l'indicateur de diversification économique, le Comité lui a apporté une modification technique en intégrant à ses composantes la consommation d'électricité par habitant, fixée à un maximum de 8 000 kWh. On a pris ensuite la racine carrée des valeurs données et le seuil-limite de l'indicateur ainsi obtenu a été établi à 26, soit une augmentation de 4 points pour la valeur moyenne de cet indicateur.

Annexe I

ORDRE DU JOUR

1. Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux.
2. Élection du bureau.
3. Les perspectives de l'économie mondiale 1993-2001 : rapport du Groupe de travail I.
4. Croissance de la population et migration en considération des ressources naturelles, de l'environnement et du développement : rapport du Groupe de travail II.
5. Coopération technique au service du développement : rapport du Groupe de travail III.
6. Identification des pays les moins avancés parmi les pays en développement.
7. Questions diverses.
8. Adoption du rapport du Comité sur les travaux de sa vingt-neuvième session.

Annexe II

LISTE DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT LES MOINS AVANCÉS

<u>Pays</u>	<u>Date d'inscription sur la liste</u>
1. Afghanistan	1971
2. Bénin	"
3. Bhoutan	"
4. Botswana ^a	"
5. Burkina Faso	"
6. Burundi	"
7. Éthiopie	"
8. Guinée	"
9. Haïti	"
10. Lesotho	"
11. Malawi	"
12. Maldives	"
13. Mali	"
14. Népal	"
15. Niger	"
16. Ouganda	"
17. République démocratique populaire lao	"
18. République-Unie de Tanzanie	"
19. Rwanda	"
20. Samoa	"
21. Somalie	"
22. Soudan	"
23. Tchad	"
24. Yémen	"
25. Bangladesh	1975
26. Gambie	"
27. République centrafricaine	"
28. Cap-Vert	1977
29. Comores	"
30. Guinée-Bissau	1981
31. Djibouti	1982

	<u>Pays</u>	<u>Date d'inscription sur la liste</u>
32.	Guinée équatoriale	"
33.	Sao Tomé-et-Principe	"
34.	Sierra Leone	"
35.	Togo	"
36.	Vanuatu	1985
37.	Kiribati	1986
38.	Mauritanie	"
39.	Tuvalu	"
40.	Myanmar	1987
41.	Mozambique	1988
42.	Libéria	1990
43.	Cambodge	1991
44.	Îles Salomon	"
45.	Madagascar	"
46.	Zaïre	"
47.	Zambie	"

^a Sera retiré de la liste le 31 décembre 1994, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale.